

**SIJASHUOLLON PAKKOTOIMI-  
TYÖRYHMÄN MUISTIO**



## SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖLLE

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 4.12.1996 työryhmän, jonka tehtävänä oli

- selvittää lastensuojelulain mukaisten pakotteiden ja rajoitusten sekä erityisten rajoitusten käytön nykytilaa sekä arvioida kyseisten säädösten soveltamisalaa ja muutostarpeita,
- arvioida yhteydenpidon rajoittamista koskevien säädösten soveltamisen nykytilaa ja muutostarpeita,

- arvioida lastensuojelulain nojalla toteutettavan suljetun hoidon tarvetta ja toteuttamismahdollisuuksia ja -tapoja sekä
- laatia em. arvioiden pohjalta ehdotukset tarvittaviksi lainsäädännön muutoksiksi.

Työryhmän määräaika päättyi 28.2.1998. Työryhmämuistion loppuuntyöstäminen siirrettiin syksyille 1998. Työryhmän ehdotukset on laadittu myös säädösehdotusten muotoon.

Työryhmän kokoonpanoksi tuli seuraava:

puheenjohtajaksi ylitarkastaja Anne **Hujala** sosiaali- ja terveysministeriöstä ja jäseniksi vanhempi hallitussihteeri Maini **Kosonen** sosiaali- ja terveysministeriöstä, lakimies Tapio **Räty** Helsingin kaupungin sosiaalivirastosta, 13.8.1997 lähtien Suomen Kuntaliitosta, johtaja Juha-Matti **Rautiainen** Helsingin kaupungin sosiaaliviraston Naulakallion hoito- ja kasvatuskodista ja kasvatusjohtaja Varpu **Sallinen** Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveysviraston Viertolan vastaanottokodista.

Työryhmän sihteereinä ovat toimineet apulaisjohtaja/projektitutkija Matti **Salminen** Sippolan koulukodista ja 2.6.1997 saakka suunnittelija Sirkka **Eteläpää-Vainio** sosiaali- ja terveysministeriöstä. Työryhmämuistiota ovat Matti Salmisen ohella kirjoittaneet Maini Kosonen ja Tapio Räty.


Työryhmä otti nimekseen Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä.

Työryhmä on työnsä aikana kuullut seuraavia asiantuntijoita: ylitarkastaja Pia-Liisa Heiliö sosiaali- ja terveysministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Riitta-Maija Jouttimäki sosiaali- ja terveysministeriöstä, hallitusneuvos Pekka Järvinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, yllä lääkäri Matti Kaivosoja Keski-Pohjanmaan keskussairaala, johtaja Kurt Kyllönen Vuorelan koulukodista, dosentti Sami Mahkonen Helsingin yliopistosta, lääninoikeuden tuomari Marjatta Mäenpää Uudenmaan lääninoikeudesta, ylitarkastaja Jukka Mäki sosiaali- ja terveysministeriöstä, johtava sosiaalityöntekijä Toija Puro Tapulin sosiaalipalvelu- toimistosta, johtaja Aira Saloranta Pohjolakodista, valtakunnallinen kouluttaja Olavi Sydänmaanlakka Aseman Lapset ry:stä, professori Kaarlo Tuori Helsingin yliopistosta, lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Viljanen oikeusministeriöstä ja ylikomisario Jorma Vuorio sisäasiainministeriöstä. Lisäksi työryhmä on kuullut erästä Vuorelan koulukotiin sijoitettua lasta. Työryhmä on vierailut Sippolan koulukodissa, Loikalan perhe- kodissa ja Pikku-Pellaksessa.

Suoritettuaan tehtävänsä työryhmä jättää muistionsa sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä joulukuun 28 päivänä 1998

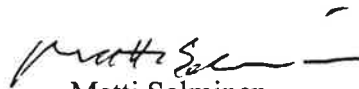
  
Anne Hujala

  
Maini Kosonen

  
Juhani-Matti Rautiainen

  
Tapio Rätty

  
Varpu Sallinen

  
Matti Salminen



# SISÄLLYSLUETTELO

|          |   |    |
|----------|---|----|
| 1.       | JOHDANTO  | 1  |
| 2.       | LAPSEN KODIN ULKOPUOLINEN HOITO JA HUOLTO LASTEN-SUOJELUSSA   | 2  |
| 2.1.     | Lastensuojelun tavoitteet   | 2  |
| 2.2.     | Perhe- ja yksilökohtainen lastensuojelu   | 3  |
| 2.2.1.   | Huoltosuunnitelma   | 4  |
| 2.2.2.   | Avohuollon tukitoimet   | 5  |
| 2.2.3.   | Huostaanotto  | 6  |
| 2.2.4.   | Sijaishuolto  | 9  |
| 2.2.4.1. | Laitoshuolto  | 10 |
| 2.2.5.   | Jälkihuolto   | 12 |
| 2.3.     | Kodin ulkopuolisen hoidon ja huostaanottojen määrällistä kuvailua   | 12 |
| 2.3.1.   | Sijoitus avohuollon tukitoimena   | 14 |
| 2.3.2.   | Huostaanotto ja sijaishuolto  | 14 |
| 2.3.3.   | Jälkihuolto   | 15 |
| 2.3.4.   | Kodin ulkopuolisesta hoidosta ja huostaanottojen määristä vuonna 1997   | 15 |
| 2.3.5.   | Lastensuojeluyksiköt  | 15 |
| 2.3.5.1. | Lastensuojeluyksiköiden toiminta ja luonne  | 17 |
| 3.       | PERUSOIKEUDET JA KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET  | 18 |
| 3.1.     | Perusoikeudet   | 18 |
| 3.2.     | Kansainväliset ihmisoikeussopimukset  | 20 |
| 4.       | PAKOTTEET, RAJOITUKSET JA ERITYISET RAJOITUKSET   | 24 |
| 4.1.     | Pakotteet, rajoitukset ja erityiset rajoitukset   | 24 |
| 4.1.1.   | Säädöspohja   | 24 |
| 4.1.2.   | Laitoshuollon ja perhehoidon valvonta   | 24 |
| 4.1.2.1. | Perhehoito  | 24 |
| 4.1.2.2. | Valvontaa koskeva säädöspohja   | 25 |
| 4.1.3.   | Pakotteiden, rajoitusten ja erityisten rajoitusten valvontaa koskeva erityissäännös, lastensuojeluasetus 16 § | 27 |
| 4.2.     | Aineiden ja esineiden haltuunotto   | 28 |
| 4.2.1.   | Lainsäädäntö  | 28 |
| 4.2.2.   | Nykytilan kuvausta  | 29 |
| 4.2.3.   | Haltuun otettujen aineiden ja esineiden palauttamisesta ja hävittämisestä                                     | 30 |
| 4.3.     | Henkilöön käyvä tarkastus ja henkilöön käyvä katsastus  | 32 |
| 4.3.1.   | Lainsäädäntö  | 32 |
| 4.3.2.   | Nykytilan kuvausta  | 34 |

|          |   |    |
|----------|---|----|
| 4.4.     | Postin tarkastaminen  | 36 |
| 4.4.1.   | Lainsäädäntö  | 36 |
| 4.4.2.   | Nykytilan kuvausta  | 37 |
| 4.5.     | Liikkumavapauden rajoittaminen  | 38 |
| 4.5.1.   | Lainsäädäntö  | 38 |
| 4.5.2.   | Nykytilan kuvausta  | 41 |
| 4.6.     | Eristäminen   | 43 |
| 4.6.1.   | Lainsäädäntö  | 43 |
| 4.6.2.   | Nykytilan kuvausta  | 45 |
| 4.7.     | Pakotteiden, rajoitusten ja erityisten rajoitusten käytöstä avohuollon tukitoimena tapahtuneissa sijoituksissa ja sijaishuollon perhehoidossa | 47 |
| 4.7.1.   | Avohuollon tukitoimena tapahtuneet sijoitukset  | 47 |
| 4.7.2.   | Pakotteiden ja rajoitusten käyttö perhehoidon sijaishuollossa   | 48 |
| 5.       | YHTEYDENPITO-OIKEUS JA SEN RAJOITTAMINEN  | 49 |
| 5.1.     | Yhteydenpidon turvaamista ja rajoittamista koskeva lainsäädäntö   | 49 |
| 5.1.1.   | Yhteydenpidon turvaamista koskeva lainsäädäntö  | 49 |
| 5.1.2.   | Yhteydenpidon rajoittamista koskeva lainsäädäntö  | 51 |
| 5.2.     | Yhteydenpidon rajoittamista koskeva nykytila  | 52 |
| 5.3.     | Keihin yhteydenpidon rajoittamispäätös voi kohdistua  | 55 |
| 5.4.     | Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätöksenteko ja muutoksenhakuoikeus  | 55 |
| 6.       | ERITYINEN HUOLENPITO  | 57 |
| 6.1.     | Taustaa   | 57 |
| 6.2.     | Ihmisoikeus- ja perusoikeussuojasta   | 59 |
| 6.3.     | Nykytilan kuvausta  | 60 |
| 6.4.     | Pohjoismainen katsaus   | 61 |
| 6.4.1.   | Ruotsi  | 61 |
| 6.4.1.1. | Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU, 1990:52)   | 61 |
| 6.4.2.   | Tanska  | 63 |
| 6.4.3.   | Norja   | 64 |
| 7.       | TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET  | 65 |
| 7.1.     | Yleistä   | 65 |
| 7.1.1.   | Aineiden ja esineiden haltuunotto   | 66 |
| 7.1.2.   | Työryhmän ehdotus aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevaksi lastensuojelulain 31 §:ksi §-luonnoksena                                      | 70 |
| 7.2.     | Henkilöön käyvä tarkastus ja henkilöön käyvä katsastus  | 70 |
| 7.2.1.   | Henkilöön käyvä tarkastus   | 70 |
| 7.2.2.   | Henkilöön käyvä katsastus   | 72 |
| 7.2.3.   | Työryhmän ehdotus henkilöön käyvää tarkastusta ja katsastusta koskevaksi lastensuojelulain 31 a §:ksi §-luonnoksena                           | 74 |
| 7.3.     | Postin tai muun lähetyksen tarkastaminen  | 74 |
| 7.3.1.   | Työryhmän ehdotus kirjeen, viestin tai muun lähetyksen tarkastamista koskevaksi lastensuojelulain 31 b §:ksi §-luonnoksena                    | 78 |



|        |  |     |
|--------|--|-----|
| 7.4.   | Liikkumavapauden rajoittaminen   | 78  |
| 7.4.1. | Työryhmän ehdotus liikkumavapauden rajoittamista koskevaksi lastensuojelulain 32 §:ksi §-luonnoksena | 81  |
| 7.5.   | Eristäminen  | 81  |
| 7.5.1. | Työryhmän ehdotus eristämistä koskevaksi lastensuojelulain 32 a §:ksi §-luonnoksena                  | 82  |
| 7.6.   | Pakotteita ja rajoituksia koskeva kirjaaminen  | 82  |
| 7.7.   | Perhehoito sijaishuoltona  | 85  |
| 7.8.   | Yhteydenpidon rajoittaminen  | 87  |
| 7.9.   | Erityinen huolenpito   | 90  |
| 7.9.1. | Erityisen huolenpidon käsite   | 92  |
| 7.9.2. | Erityisen huolenpidon järjestämisen tarve ja edellytykset  | 92  |
| 7.9.3. | Erityisestä huolenpidosta päättäminen  | 96  |
| 7.9.4. | Erityisestä huolenpidosta vastaava lastensuojelulaitos   | 98  |
| 8.     | LASTENSUOJELULAITOKSEN JOHTAJAN TOIMIVALLASTA JA PÄÄTÖSTEN MUUTOKSENHAKUKELPOISUUDESTA               | 100 |
|        | Lähteitä   | 104 |



## 1. JOHDANTO

Lastensuojelun sijaishuollossa on viimeisen runsaan vuosikymmenen aikana tapahtunut merkittäviä rakenteellisia ja sisällöllisiä muutoksia. Laitoshuollon rinnalle alkoi 1980-luvun loppupuolella syntyä runsaasti yksityisiä, useimmiten ammatillisia, kodinomaisia pienyksiköitä täydentämään sijaishuollon palvelutarjontaa. Oikeudelliselta luonteeltaan nämä yksiköt määrittyivät lainsäädännössämme aluksi lastensuojelulaitoksiksi. Vuoden 1992 heinäkuun alusta voimaan tulleen perhehoitoa koskevan lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä laitos- ja perhehoidon rajanvetoa kuitenkin selkeytettiin määrittämällä ko. yksiköt perhekodeiksi ja niissä annettava hoito perhehoidoksi. Samalla pyrittiin edelleen lisäämään perhehoidon osuutta sijaishuollon järjestämismuotona. Laitoshuollon työn sisällössä suurin muutos on ollut perhekeskeisen työtavan omaksuminen osaksi sijaishuollon aikaista työskentelyä.

Sijaishuollon aikana saatetaan joutua tilanteisiin, joissa lapsen Hallitusmuodossa turvattu perusoikeuksia ja Suomea sitovissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattu oikeuksia joudutaan lapsen etu tai mahdollisesti toisten henkilöiden turvallisuus huomioon ottaen perustellusta ja välttämättömästä syystä eri tavoin rajoittamaan. Rajoittaminen voi joskus olla välttämätöntä myös jonkun muun perusoikeuden kuin rajoituksen kohteena olevan perusoikeuden turvaamiseksi.

Nykyistä vuoden 1984 alusta voimaan tullutta lastensuojelulakia säädettäessä kaikista lastensuojelulaitoksissa käytettävissä olevista pakotteista, rajoituksista ja erityisistä rajoituksista otettiin säännökset lakiin. Erilaisia pakotteita ja rajoituksia oli kuitenkin käytetty jo aikaisemminkin tavanomaiseen kasvatustavastuuseen ja ns. laitosvaltaan vedoten.

Lastensuojelulain mukaisia pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia ovat päihteiden tai niiden käyttöön liittyvien välineiden taikka turvallisuutta vaarantavien aineiden tai esineiden haltuunotto, henkilöön käyvä tarkastus, postin tai muun lähetyksen tarkastaminen, kielto poistua laitoksen alueelta tai oleskelun ja liikkumisen muu rajoittaminen sekä eristäminen. Sanottuja toimenpiteitä voidaan kohdistaa vain lastensuojelulaitoksessa sijaishuollossa olevaan huostaan otettuun lapseen.

Myös lapsen ja hänen vanhempansa tai muun lapselle läheisen henkilön sijaishuollon aikaisesta yhteydenpidon rajoittamisesta säädetään lastensuojelulaissa. Nämä säännökset koskevat sekä perhehoidossa että laitoshuollossa olevaa lasta.

Eri tahojen esittämien näkemysten mukaan maassamme olisi pieni joukko lapsia, joiden asianmukaisen hoidon ja huollon turvaamiseksi lastensuojelulain nykyisin mahdollistamat pakotteet ja rajoitukset eivät olisi riittäviä. Valtioneuvoston lapsipoliittisessa selonteossa eduskunnalle Lastensuojelusta kohti lapsipoliittikkaa (STM, Julkaisuja 1995:6) on muun muassa todettu, että selväksi puutteeksi on koettu se, ettei kaikkein vaikeimmin oireilevien nuorten hoidon onnistumista ole mahdollista turvata, koska laissa ei ole säännelty nuoren oikeusturvan takaavaa mahdollisuutta suljettuun hoitoon lastensuojeluyksikössä. Selonteossa ehdotetaan, että tulisi luoda mahdollisuudet hoitaa alaikäistä tahdonvastaisesti erityisessä lastensuojelun suljetussa toimintayksikössä.

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti kartoittanut pakotteiden, rajoitusten ja erityisten rajoitusten käytön ja yhteydenpidon rajoittamisen nykytilaa ja kehittämistarpeita ja siltä pohjalta tehnyt ehdotuksia lainsäädännön muuttamiseksi paremmin vastaamaan tämän päivän tarpeita silmällä pitäen erityisesti lapsen asemaa sijaishuollossa ja korostaen oikeusturvanäkökohtia.

Uudentyyppisten perhekotien synnyttämän tarpeen vuoksi työryhmä on myös tarkastellut tarvetta pakotteiden ja rajoitusten käyttömahdollisuuksien laajentamiseen perhehoitoon tai ainakin johonkin osaan perhehoitoa ja tehnyt joitakin tätä koskevia ehdotuksia.

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä on lisäksi arvioinut suljetun hoidon tarvetta ja tehnyt asiaa koskevia ehdotuksia. Käsitettä suljettu hoito ei kuitenkaan voi ottaen huomioon uusi perusoikeussäännöstömme ja kansainväliset ihmisoikeussopimusveloitteemme sekä ehdotetun hoidon ja huolenpidon luonne ja tavoite pitää perusteltuna eikä hyväksyttävänä. Työryhmä ehdottaakin suljetun hoidon sijasta käytettäväksi käsitettä *erityinen huolenpito*.

*Työryhmän ehdotuksia käsitellään luvussa 7.*

## **2. LAPSEN KODIN ULKOPUOLINEN HOITO JA HUOLTO LASTENSUOJELUSSA**

### **2.1. Lastensuojelun tavoitteet**

Lastensuojelun järjestämisestä säädetään vuoden 1984 alusta voimaan tulleessa lastensuojelulaissa (683/1983). Lakia on sen voimaantulon jälkeen muutettu 1.7.1990 lukien asteittain voimaan tulleilla lainmuutoksilla (139/1990). Lain toimeenpanoa koskevat tarkemmat säännökset sisältyvät lastensuojeluasetukseen (1010/1983).

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 kaikissa olosuhteissa sellaisen huollon kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettussa laissa (361/1983) on säädetty.

Hallituksen lastensuojelulakia koskevan esityksen (HE 13/1983 vp) perustelujen mukaan lastensuojelulaki pyrkii erityisesti painottamaan, että lapsella on yksilölliset oikeudet syntymästään lähtien. Toisen lakiin kirjatun lapsen asemaa yhteiskunnassa koskevan periaatteen mukaan lapsella on etusija erityiseen suojeluun. Tämän kannanoton suojelu- ja auttamisjärjestykseen on katsottu olevan tarpeen yleiseksi tulkintaohjeeksi niitä tilanteita varten, joissa lasten ja aikuisten edut ovat ristiriidassa keskenään.

Lastensuojelulaki ja lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettu laki muodostavat kiinteästi toisiinsa liittyvän osan muuta lapsilainsäädäntöämme. Em. lapsenhuoltolaki sisältää lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden huoltajiensa yksityisoikeudellisia suhteita koskevat säännökset.<sup>1</sup> Lastensuojelun ensisijaisena tehtävänä on huoltajien kasvatumahdollisuuksien tukeminen. Lastensuojelun tulee kuitenkin vastata lapsen edun ja oikeuksien toteutumisesta silloinkin, 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. Näin myös silloin, kun lapsen huoltoon kuuluvista asioista lastensuojelulain nojalla päättää kunnan sosiaalihuollosta sosiaalihuoltolain 6 §:n (736/1992) nojalla vastaava toimielin, kuten sosiaalilautakunta.

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

## 2.2. Perhe- ja yksilökohtainen lastensuojelu

Lastensuojelun toimintamuotoja koskevan lastensuojelulain 8 §:n mukaan perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua ovat avohuollon tukitoimet, lapsen huostaanotto ja sijais- huolto sekä jälkihuolto. Keskeisenä periaatteena lastensuojelussa on pyrkiä ensisijaisesti selvittämään ja ottamaan huomioon lapsen etu. Samaten on arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen. Tarvittaessa lapsen etua selvitetessä tulee myös turvautua asiantuntija-apuun (lastensuojelulaki 11 § 2 momentti, 17 § 1 momentti ja 42 §).

Lastensuojelulain 10 §:ssä säädetään lapsen edun selvittämisestä ja lapsen puhevallasta:

Lapsen etua selvitetessä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide, perehdyttävä lapsen kasvuoloihin sekä arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen.

Huoltajan ohella on 15 vuotta täyttäneellä lapsella oikeus käyttää puhevaltaa häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Lastensuojeluasiassa on 12 vuotta täyttäneelle lapselle varattava tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin hallintomenettelylain (598/82) 15 §:ssä säädetään. Kaksitoista vuotta täyttäneellä lapsella on myös oikeus vaatia 13 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluja ja muita tukitoimia.

<sup>1</sup> Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:n mukaan lapsen huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomusten 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.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on valvottava lapsen edun toteutumista ja avustettava virkansa puolesta lasta sekä ohjattava häntä tarvittaessa saamaan riittävää apua.

Säännös 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 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.

### 2.2.1. Huoltosuunnitelma

Lastensuojelutoimenpiteiden tulee mahdollisimman pitkälle pohjautua sosiaalihuollon toimeenpanosta vastaavien viranomaisten ja asianomaisten yhteiseen suunnitteluun. Perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa tehtävästä huoltosuunnitelmasta säädetään lastensuojelulain 11 §:n 1 momentissa ja lastensuojeluasetuksen 4 §:ssä.

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 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.

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 kasvattaville 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 kasvatussuunnitelmalla.

Huoltosuunnitelma tulee laatia yhteistyössä asianomaisten kanssa. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa on korostettu huoltosuunnitelman tekemisen erityistä tärkeyttä tavoitteellisen ja suunnitelmallisen sosiaalityön toteuttamiseksi. Huoltosuunnitelmassa tulee selvittää lapsen etu ja arvioida eri toimenpiteiden toden-

näköiset vaikutukset lapsen kehitykseen ja kasvuun. Huoltosuunnitelman laadinnan tulisi olla prosessi, jossa asianomaiset sosiaalityöntekijän avustuksella ja tuella tarkastelevat ongelmallista elämäntilannettaan ja pohtivat vaihtoehtoisia keinoja myönteisten muutosten aikaansaamiseksi. Asianomaisilla tässä yhteydessä tarkoitetaan lasta, lapsen vanhempia ja huoltajia sekä sijaishuollon aikana lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvia henkilöitä.

Huoltosuunnitelman yhtenä keskeisenä tarkoituksena on kokonaisvaltaisesti arvioida lapsen ja hänen perheensä tilanne sekä turvata riittävän pitkäjänteinen tuki lapselle ja perheelle. 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 tulee aina olla ajallisesti rajattu siten, että se palvelee joustavasti perheen ja lapsen kanssa tehtävää sosiaalityötä.

### **2.2.2. Avohuollon tukitoimet**

Perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun keskeinen periaate on lapsen vanhempien ja muiden huoltajien tukeminen lapsen kasvatuksessa. Tämä merkitsee avohuollon tukitoimien, kuten vanhempien kasvatuskyvyn ja -mahdollisuuksien vahvistamisen ensisijaisuutta suhteessa lastensuojelun muihin toimintamuotoihin.

Lastensuojelulain 12 §:n mukaan sosiaalilautakunnan on ryhdyttävä avohuollon tukitoimiin viipymättä, jos kasvuolot vaarantavat tai eivät turvaa lapsen tai nuoren terveyttä tai kehitystä tai jos lapsi tai nuori käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään.

Avohuollon tukitoimia ovat lastensuojelulain 13 §:n (muut. osittain 139/1990) tarkoittamat sosiaalipalvelut ja muut tukitoimet sekä lastensuojelulain 14 §:n (139/1990) mukainen perhehoito ja laitoshuolto avohuollon tukitoimena. Avohuollon tukitoimet ovat aina suostumusperusteisia.

Lastensuojelulain 14 §:n mukaan:

Lapselle voidaan järjestää avohuollon tukitoimena perhehoitoa tai laitoshuoltoa yhdessä hänen vanhempansa, huoltajansa tai sen henkilön kanssa, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on. Kaksitoista vuotta täyttäneelle tätä hoitoa tai huoltoa voidaan järjestää myös yksin häneen kohdistuvana, jos hän itse sitä pyytää tai siihen suostuu. Alle 12-vuotiaalle lapselle sitä voidaan järjestää yksin lapseen kohdistuvana enintään kolmen kuukauden ajaksi, kun lapsen huolenpitoa ei muutoin voida järjestää hänen huoltajansa tai sen henkilön sairauden johdosta, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on, taikka muun vastaavan syyn tähden. Mainittua hoitoa tai huoltoa voidaan erityisestä syystä jatkaa enintään kolme kuukautta.

Avohuollon tukitoimena toteutetulla perhehoidolla tai laitoshuollolla voidaan myös täydentää huoltosuunnitelman mukaista muuta huoltoa esimerkiksi perheen kriisitilanteissa. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan lasta ja hänen huoltajiaan voidaan tällöin tukea tehtävään erityisesti valmennetussa perheessä tai laitoksessa, kuten turvakodissa. Myös muissa lastensuojelulaitoksissa voidaan kaikkia perheenjäseniä tukemalla lisätä huoltajien kasvatusmahdollisuuksia ja lasten tarpeiden huomioimista. Avohuollon tukitoimena tehdyn sijoituksen tarkoituksena on hallituksen lastensuojelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamista koskevan esityksen (HE 177/1989 vp) mukaan aina lapsen, nuoren, hänen vanhempansa tai huoltajansa taikka sen henkilön kuntouttaminen, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on. Sijoitus on siten tarkoitettu väliaikaiseksi.

### 2.2.3. Huostaanotto

Lapsen huostaanotosta ja sijaishuollon järjestämisestä säädetään lastensuojelulain 16 §:ssä:

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 käyttäytymisellään, jos 4 luvussa tarkoitettut toimet (avohuollon tukitoimet) eivät ole tarkoituksenmukaisia tai mahdollisia taikka jos ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi ja jos sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista.

Huostaanoton ja sijaishuollon järjestämisen edellytyksenä voivat ensinnäkin olla puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kodin olosuhteet, jotka uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan kodilla säännöksessä tarkoitetaan sekä lapsen huoltajien kotia että muuta kotia, jossa lapsi asuu pysyvästi. Lapsen terveyttä tai kehitystä voivat vaarantaa esimerkiksi lapsen puutteellinen turvallisuus, pahoinpitely tai fyysisen, sosiaalisen tai psyykkisen huolenpidon laiminlyönti. Sijaishuollon tarve voi syntyä huoltajien sairauden tai päihteiden käytön seurauksena tai kun huoltaja ei muusta syystä voi turvata lapselle riittävää huolenpitoa ja lapsen terveys tai kehitys tämän vuoksi vaarantuvat.

Toisena huostaanoton ja sijaishuollon järjestämisen edellytyksenä voi olla, että lapsi vakavasti vaarantaa kehitystään tai terveyttään käyttämällä päihteitä tai tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käyttäytymisellään. Lapsen päihteiden<sup>2</sup> käytön aiheuttamaa vaaraa arvioitaessa olisi kiinnitettävä huomiota lapsen ikään, hänen käyttämäänsä aineeseen, väärinkäytön laajuuteen ja muihin olosuhteisiin. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan muuna kuin vähäisenä pidet-

<sup>2</sup> Päihteillä tässä yhteydessä tarkoitetaan erilaisia päihtymistarkoituksessa käytettäviä aineita, mm. alkoholi, huumausaineet, lääkkeet, erilaiset liuottimet (liima, tinneri).



tävänä rikollisena tekona pidetään tekoa, josta voi seurata ankarampi rangaistus kuin sakkoa tai kuusi kuukautta vankeutta ja johon muutoinkin sisältyy epäasiallisuutta tai moitittavuutta. Muulla niihin verrattavalla käyttäytymisellä puolestaan tarkoitetaan lapsen sellaista käyttäytymistä, jolla hän vakavasti vaarantaa terveyttään tai kehitystään.

Huostaanotto ja sijaishuollon järjestäminen ovat mahdollisia vain, jos avohuollon tukitoimet eivät ole lapsen edun kannalta tarkoituksenmukaisia tai ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi tai mahdottomiksi. Lisäksi edellytetään sijaishuollon olevan lapsen edun mukaista.

Lastensuojelulain 17 §:ssä (139/1990) säädetään huostaanottoon ja sijaishuoltoon sijoittamiseen sekä huostassapidon lopettamiseen liittyvästä kuulemisesta ja päätöksen alistamisesta:

Sosiaalilautakunnan on ennen päätöstä lapsen huostaanotosta, sijaishuoltoon sijoittamisesta ja huostassapidon lopettamisesta aina, kun se on lapsen ikä ja kehitystaso huomioon ottaen mahdollista selvitettävä lapsen omat toivomukset ja mielipide esillä olevista ratkaisuista sekä varattava 12 vuotta täyttäneelle lapselle, lapsen vanhemmille, lapsen huoltajille sekä henkilölle, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi tällöin on tai on välittömästi ennen asian valmistelua ollut, tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin kuulemisesta hallintomenettelylain 15 §:ssä säädetään. Henkilölle, jota on edellä mainitulla tavalla kuultava, on myös annettava tiedoksi lapsen huostaanottamista, sijaishuoltoon sijoittamista tai huostassapidon lopettamista koskeva päätös siten kuin tiedoksiannosta hallintoasioissa annetussa laissa (232/66) erityistiedoksiannosta säädetään ja tarvittaessa selvitettävä mahdollisuudet muutoksen hakemiseen. Lautakunnan on lisäksi tarvittaessa kuultava lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoita.

Jos 12 vuotta täyttänyt lapsi tai hänen huoltajansa vastustaa huostaanottamista tai siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista taikka jos mainitussa asiassa ei ole voitu suorittaa 1 momentin edellyttämää kuulemistä, on päätös alistettava 30 päivän kuluessa lääninoikeuden vahvistettavaksi. Päätöstä ei kuitenkaan tule alistaa lääninoikeuden vahvistettavaksi, jos kuulemistä ei ole voitu suorittaa sen johdosta, ettei kuultavan asuin- tai oleskelupaikkaa voida kohtuullisin toimenpitein selvittää tai jos lapsen ja kuultavan puuttuvan yhteydenpidon vuoksi kuulematta jättämistä voidaan pitää perusteltuna.

Edellä 2 momentissa tarkoitettusta valtion koulukotiin tai siihen rinnastettavaan yksityiseen lastensuojelulaitokseen sijoittamista koskevasta päätöksestä on lääninoikeuden ilmoitettava kiireellisesti sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle.

Kiireellisestä huostaanotosta säädetään lastensuojelulain 18 §:ssä:

Jos lapsi on 16 §:ssä mainitusta syystä välittömässä vaarassa tai muutoin kiireellisen huostaanoton ja sijaishuollon tarpeessa, voidaan hänet ottaa sosiaalilautakunnan huostaan alistamatta päätöstä lääninoikeuden vahvistettavaksi.

Kiireellinen huostaanotto lakkaa viimeistään 14 päivässä päätöksen tekemisestä, jollei sitä sanottuna aikana oteta 17 §:ssä tarkoitettuna huostaanottoasiana käsiteltäväksi. Huostaanottoasia on tällöin käsiteltävä viivytyksettä ja viimeistään 30 päivän kuluessa kiireellisen huostaanoton tekemisestä tai muussa tapauksessa huostaanottopäätös raukeaa. Erittäin painavasta syystä voidaan määräaikaa jatkaa enintään 30 päivää. (139/1990)

Kiireellinen huostaanotto voi muiden kuin pienten lasten kohdalla tulla kysymykseen, kun lapsi omalla käyttäytymisellään, esimerkiksi runsaalla päihteiden käytöllä, vakavasti vaarantaa terveyttään tai kehitystään ja kiireellinen päätös on kierteen välittömäksi katkaisemiseksi välttämätön.

Huostaan otetun lapsen huollosta säädetään lastensuojelulain 19 §:ssä:

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.

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.

Huostassapidon aikana tuomioistuin voi päättää siitä kenelle lapsen huolto ja holhous on uskottava siten kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettussa laissa ja holhouslaissa on säädetty.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan sosiaalilautakunnalle kuuluvan päätösvallan laajuus lapsen tosiasiallisen hoidon järjestämisessä määräytyy huostaanoton tarkoituksen toteuttamisen perusteella. Ristiriitatilanteissa on harkittava tapauskohtaisesti onko kysymys huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseen vaikuttavista asioista vai ei.

Lastensuojelulain 20 §:n mukaan sosiaalilautakunnan on lopetettava huostassapito, kun 16 §:n mukaista huostassapidon ja sijaishuollon tarvetta ei enää ole, jollei lopettaminen ole selvästi vastoin lapsen etua. Lapsen etua harkittaessa on otettava huomioon sijaishuollon kestoaika, lapsen ja sijaishuoltoa antavan välillä vallitsevan suhteen laatu sekä lapsen ja hänen vanhempiensa välinen kanssakäyminen. Huostassapito lakkaa, kun lapsi täyttää 18 vuotta tai solmii avioliiton. Huostaanottopäätös raukeaa, jollei sitä ole pantu täytäntöön kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun päätös on saanut lainvoiman (laki 21 §).

## 2.2.4. Sijaishuolto

Lastensuojelulain 16 §:n mukaisten edellytysten täytyessä sosiaalilautakunnan on otettava lapsi huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto. Sijaishuollosta säädetään lastensuojelulain 22 §:ssä:

Lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Sijaishuoltoon voidaan sijoittaa vain sosiaalilautakunnan huostaan ottama lapsi. Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonnasta säädetään 41 §:ssä.

Lapsen 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. (139/1990)

Lapsi voidaan sijoittaa väliaikaisesti myös vanhempansa tai muiden huoltajiensa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi.

Sijaishuolto voi olla perhehoitoa tai laitoshuoltoa tai muulla tavoin järjestettyä lapsen edun kannalta tarkoituksenmukaista huoltoa. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan muuta tarkoituksenmukaista huoltoa voisi olla esimerkiksi tuettu asuminen tai se, että sijaishuollossa olevan lapsen perheelle annetaan mahdollisuus asua laitoksessa, johon lapsi on sijoitettu. Lapsi voidaan myös sijoittaa väliaikaisesti huostaanottoa lakkauttamatta toisen vanhempansa luokse.

Lastensuojelulain 23 §:n mukaan 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.

Sijaishuollossa olevan lapsen asemasta säädetään lastensuojelulain 24 - 26 §:ssä. Lain 24 §:ssä säädetään lapsen oikeudesta jatkuviin ja turvallisiin ihmissuhteisiin sekä oikeudesta pitää yhteyttä hänelle läheisiin henkilöihin. Lain 25 §:ssä säädetään yhteydenpidon rajoittamisesta<sup>3</sup> ja lain 26 §:ssä lapsen oikeudesta häntä itseään koskevaan tietoon.

Sanotun lastensuojelulain 26 §:n mukaan sosiaalilautakunnan on omasta aloitteestaan selvitettävä sijaishuollossa olevalle lapselle hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaan asiakirjojen ja muun aineiston perusteella, miksi hänet on otettu huostaan sekä selostettava 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.

<sup>3</sup> Yhteydenpito-oikeutta ja sen rajoittamista tarkastellaan kohdissa 5 ja 7.8.

### 2.2.4.1. Laitoshuolto

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<sup>4</sup> on säädetty. Lastensuojelulaitosten toiminnan yleisistä edellytyksistä säädetään lastensuojelulain 30 §:n 2 momentissa:

Laitoksessa on oltava riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä tarpeellinen määrä sosiaalihuollon ammatillista ja muuta henkilöstöä. Laitoksen hoitopaikkojen ja sosiaalihuollon ammatillisten henkilöstön määrästä säädetään asetuksella.

Lastensuojeluasetuksen 8 §:n mukaan:

Lastensuojelulaitoksessa on yksi tai useampi asumisyksikkö. 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 sekä äiti- ja lapsikodissa myös muutoin hoitaa useampaakin lasta tai nuorta.

Lastensuojelulaitoksessa tulee asuinyksikköä kohden olla lasten ja nuorten tarvitsemaan huoltoon sekä hoitoon nähden riittävä henkilökunta, kuitenkin vähintään viisi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää.

Perheryhmäkodin, äiti- ja lapsikodin taikka seitsemänpaikkaisen tai sitä pienemmän laitoksen tai itsenäistyville nuorille tarkoitetun asuinyksikön kohdalla voidaan poiketa henkilöstöä koskevasta säännöksestä, jos lasten ja nuorten hoito sekä kasvatusta laitoksessa voidaan muutoin turvata.

Lääninhallitus voi erityisestä syystä myöntää lastensuojelulaitokselle luvan poiketa tämän pykälän säännöksistä (546/1990).

Lastensuojelulaitoksia ylläpitävät kunnat, yksityiset järjestöt, säätiöt tai vastaavat sekä valtio (valtion koulukodit). Kunnallisten laitosten henkilöstön kelpoisuusehdoista säädetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetussa asetuksessa (804/1992). Valtion koulukotien henkilöstön kelpoisuudesta taas säädetään valtion koulukodeista annetussa asetuksessa (769/1978).

<sup>4</sup> Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 1 §, katso sivu 3, alaviite 1.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1 momentin mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

- 1) hoitamalla toiminnan itse;
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan taikka muiden kuntien kanssa;
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntainliitossa; tai
- 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntainliitolta tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Samana pykälän 3 momentin mukaan, hankittaessa palveluja 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan ja kuntainliiton 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.

Yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajien toimintaedellytyksistä säädetään muuta lainsäädäntöä täydentäen vuoden 1997 alusta voimaan tulleessa yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa (603/1996). Lain 3 §:n mukaan:

Yksityisiä sosiaalipalveluja antavan 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.

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 tätä lakia sovelletaan perhehoitoon, perhekodin henkilöstön on täytettävä sosiaalihuoltolain 26 a §:n 2 momentissa säädetty kelpoisuus.

Asiakkaan kotona annettaviin palveluihin sovelletaan 1 ja 2 momentissa mainittuja toimintaedellytyksiä siltä osin kuin on kysymys henkilöstön kelpoisuuksista ja lukumäärästä.

Palvelujen on perustuttava sopimukseen tai hallintopäätökseen, johon tarvittaessa liittyy yhdessä asiakkaan tai hänen edustajansa kanssa laadittu palvelu-, hoito-, huolto-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa todetaan hyvin järjestettyä laitoshoidtoa voitavan usein pitää parhaana ratkaisuna lapsen sijaishuollon järjestämiseksi silloin, kun lapsen sijoitus on väliaikainen, ja kun laitoshoidtoon liittyy kiinteästi työskentely lapsen vanhempien kanssa ja tiivis yhteydenpito lapsen ja hänen vanhempiensa välillä. Käytännössä laitoshuollon on katsottu soveltuvan erityisesti erityisen

vaikeahoitoisille lapsille ja toisaalta sijaishuollon tarpeessa oleville murrosikäisille lapsille. Viime vuosien aikana lastensuojelulaitosten edellä kuvattu erityisasema on kuitenkin heikentynyt samalla kun erilaisten erityisen vaikeahoitoisten ja moniongelmais-  
tenkin lasten hoitoon erikoistuneiden perhekotien määrä on nopeasti lisääntynyt.

Lastensuojelulaitoksen tulisi pyrkiä kodinomaisuuteen ja viihtyisyyteen myös niin, että laitoksessa asuvalla lapsella olisi mahdollisuus riittävään yksityisyyteen.

Lastensuojelulaitoksessa sijaishuollon aikana käytettävissä olevista pakotteista ja rajoituksista säädetään lastensuojelulain 31 §:ssä ja erityisistä rajoituksista lain 32 §:ssä.

Sijaishuollon aikaisesta lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden lapselle läheisten henkilöiden yhteydenpito-oikeudesta ja sen rajoittamisesta säädetään lastensuojelulain 24 - 25 §:ssä. Säännökset koskevat myös perhehoitoa.

### 2.2.5. Jälkihuolto

Lastensuojelulain 34 §:n 1 momentin mukaan sosiaalilautakunnan on sijaishuollon päätymisen jälkeen aina järjestettävä lapselle tai nuorelle jälkihuolto tukemalla sijaishuollossa ollutta lasta tai nuorta sekä hänen vanhempiaan ja huoltajiaan sekä henkilöä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi tai nuori on, siten kuin 3 luvussa sekä 13, 14 ja 24 §:ssä on säädetty. Tämä velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy, kun nuori täyttää 21 vuotta.

Jälkihuoltovelvoite merkitsee sosiaalilautakunnalle velvollisuutta tukea lasta tai nuorta sijaishuollon antamisen jälkeen samalla tavoin, kuin vanhemmat tavanomaisesti tukevat ja avustavat aikuistuvia ja itsenäistyviä lapsiaan. Nuori voi jatkaa asumistaan perheessä tai laitoksessa sijaishuollon päättymisen jälkeenkin. Tällöin on nuoren kanssa sovittava asumiseen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista.

## 2.3. Kodin ulkopuolisen hoidon ja huostaanottojen määrällistä kuvailua<sup>5</sup>

Suomessa oli vuonna 1996 kodin ulkopuolelle sijoitettuja lapsia ja nuoria yhteensä 11 200, joista perhehoidossa oli tuolloin 5 440 ja laitos- ja muussa huollossa<sup>6</sup> 5 760. Uusia sijoituksia kyseisenä vuonna oli 3 088. Sijoitettuna olleista 40 % oli 7 - 14-vuotiaita, 22 % oli 15 - 17-vuotiaita, 20 % alle kouluikäisiä ja 18 % oli 18 - 20-vuotiaita. Sijoitettuna olleista oli poikia 52 % ja tyttöjä 48 %.

Taulukossa 1 on kuvattu vuonna 1995 perhehoitoon ja laitoshuoltoon tai muuhun huoltoon sijoitettujen lasten määrät ja prosenttiosuudet ikäkausittain.

<sup>5</sup> Tässä käsitellään vuoden 1996 tilastotietoja. Sivulla 15 on lyhyesti esitetty vuoden 1997 tilastotietoja.

Lähteet:

Heino, T & Sallila, S. (1998). Muutokset lasten sijoituksissa ja sijoituskäytännöissä vuosina 1991 - 1996. Stakes, Aiheita 5/1998. Stakesin monistamo, Helsinki.

Muuri, A. (1997). Lapsen elatus, huolto ja lastensuojelu 1996. Tilastotiedote, 22/1997. Stakes.

<sup>6</sup> Muu huolto pitää sisällään mm. tuettua itsenäistä asumista.

**Taulukko 1.** Kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ja nuoret vuonna 1995.

| <b>Ikä</b>  | <b>Perhehoito</b> | <b>%</b>   | <b>Laitoshuolto<br/>&amp; muu huolto</b> | <b>%</b>   | <b>Yhteensä</b> | <b>%</b>   |
|-------------|-------------------|------------|--|------------|-----------------|------------|
| 0 - 6       | 1 319             | 25         | 1 016                                    | 19         | 2 335           | 22         |
| 7 - 14      | 2 681             | 50         | 1 605                                    | 29         | 4 286           | 40         |
| 15 - 17     | 860               | 16         | 1 600                                    | 29         | 2 460           | 23         |
| 18 - 20     | 458               | 9          | 1 259                                    | 23         | 1 717           | 16         |
| <b>Yht.</b> | <b>5 318</b>      | <b>100</b> | <b>5 480</b>                             | <b>100</b> | <b>10 798</b>   | <b>101</b> |

Vuodesta 1995 vuoteen 1996 kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten lukumäärä on lisääntynyt kaikkiaan 402:lla, perhehoitoon sijoitettujen määrä nousi 122:lla ja laitostai muuhun huoltoon sijoitettujen määrä 280:lla.

Taulukossa 2 on kuvattu yhteenvedonomaaisesti sijaishuoltomuotojen käyttö ja tapahtuneet muutokset vuosien 1992 ja 1996 välillä. Taulukossa ovat rinnakkain uusien sijoitusten ensimmäinen sijoituspaikka ja kaikkien viimeinen sijoituspaikka vuoden aikana.

**Taulukko 2.** Uusien sijoitettujen lasten ensimmäinen ja kaikkein viimeisin sijoitusmuoto vuosina 1992 ja 1996.

|                 | <b>Uudet (%)</b> |             | <b>Kaikki (%)</b> |             | <b>Uudet (N)</b> |              | <b>Kaikki (N)</b> |               |
|-----------------|------------------|-------------|-------------------|-------------|------------------|--------------|-------------------|---------------|
|                 | <b>1992</b>      | <b>1996</b> | <b>1992</b>       | <b>1996</b> | <b>1992</b>      | <b>1996</b>  | <b>1992</b>       | <b>1996</b>   |
| Perhehoito      | 25               | 27          | 50                | 49          | 615              | 648          | 4 698             | 5 439         |
| Pienryhmäkoti   | 3                | 7           | 4                 | 7           | 79               | 171          | 391               | 749           |
| Laitos          | 67               | 58          | 36                | 29          | 1 643            | 1 416        | 3 340             | 3 222         |
| Muu             | 5                | 8           | 10                | 16          | 109              | 191          | 983               | 1 788         |
| <b>Yhteensä</b> | <b>100</b>       | <b>100</b>  | <b>100</b>        | <b>100</b>  | <b>2 446</b>     | <b>2 426</b> | <b>9 412</b>      | <b>11 198</b> |

Taulukosta voidaan havaita, että ensimmäinen sijoitus tehdään useammin lastensuojelulaitokseen kuin perheeseen. Laitossijoitusten osuus on suhteellisesti vähentynyt 68 %:sta 64 %:iin, vaikkakin absoluuttisesti se onkin pysynyt melko ennallaan. Muutos näyttää kohdistuvan ammatillisten perhekotien ja tukiasuntojen lisääntyneeseen käyttöön.

Laitoksiin sijoitettujen lasten määrä on koko 1990-luvun aikana vaihdellut 3 200 - 3 300 lapseen vuodessa, paitsi vuonna 1991, jolloin laitoksiin sijoitettujen lasten määrä oli hie- man vähäisempi. Lastensuojelulaitosten osuus sijoituspaikoista on vähentynyt 36 %:sta 30 %:iin. Laitoksista lastenkoteja on käytetty eniten. Vuoden 1996 aikana turvakotien käyttö lasten sijoituspaikkana laski 217:sta 80:een. Myös ensikotisijoitusten määrä on vähentynyt puoleen. Koulukoteihin sijoitettujen lasten määrä väheni 1994 lakkautettujen kolmen koulukodin myötä, mutta sijoitusten määrä on sen jälkeen taas lisääntynyt. Vuoden 1996 aikana koulukodeissa oli lähes 300 lasta.

Sijoituspaikoista perhehoidon osuus on lisääntynyt ja laitosten osuus vähentynyt, samalla myös muut sijoitukset ovat lisääntyneet. Vuonna 1992 vain 500 lasta oli sijoitettuna tukiasuntoon, mutta vuonna 1996 heitä oli jo 1 100. Lasten oma koti sijoituspaikkana on määrällisesti pysynyt ennallaan vaihdellen vuosittain 300 - 400 välillä.

### 2.3.1. Sijoitus avohuollon tukitoimena<sup>7</sup>

Vuonna 1996 oli avohuollon tukitoimena sijoitettuna kaikkiaan 2 792 lasta, joista oli laitoshuollossa 60 %, perhehoidossa 31 % ja muualla 8 %.

Runsas kolmannes (34 %) avohuollon tukitoimena sijoitettuna olleista oli alle koulu- ikäisiä, 7 - 14-vuotiaita 34 %, 15 - 17-vuotiaita 25 % ja 18 - 20-vuotiaita 7 %. Alle kouluikäisten avohuollon sijoitettuna olleiden määrä on tasaisesti laskenut 1900-luvulla. Sen sijaan 7 - 14-vuotiaitten lasten kohdalla avohuollon sijoituksissa on ollut tasaista kasvua.

### 2.3.2. Huostaanotto ja sijaishuolto

Huostaanottojen määrä on laskenut tasaisesti vuoden 1970 lähes 12 500 huostaan otetusta lapsesta 6 474 lapseen vuonna 1996. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava myös se, että kodin ulkopuolelle avohoidon tukitoimena oli sijoitettu 2 792 lasta.

Uusia huostaanottoja tapahtui 1996 kaikkiaan 1 486, näistä 90 % oli suostumukseen perustuvia ja 10 % tahdonvastaisia. Huostaanotoista 42 % tehtiin kiireellisinä.

Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on vähentynyt huostaanottojen vähenemisen myötä. Samalla kun sijoitusten määrä on vähentynyt, on laitoshoidon suhteellinen osuus laskenut ja perhehoidon ja muun hoidon suhteellinen osuus on puolestaan kasvanut. Kun vielä vuonna 1976 lapsista oli 50 % sijoitettuna laitoshoidon, oli vastaava luku 35 % vuonna 1996. Perhesijoitusten määrä pysyi samana ja muualla kuin perhe- ja laitoshoidossa oli vuonna 1996 sijoitettuna 16 % kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista.

<sup>7</sup> Kaikkiaan lastensuojelun avohuollon asiakkaana oli vuonna 1996 yhteensä 33 269 lasta ja nuorta, joista oli alle 18-vuotiaita lapsia 30 565 (92 %) ja 18 - 20-vuotiaita nuoria 2 704 (8 %). Uusia vuoden aikana tulleita asiakkaita oli 9 118.



Vuoden 1983 lastensuojelulain voimassaolon aikana (1984 alkaen) kodin ulkopuolelle uusina sijoitettujen lasten määrä on kuitenkin kasvanut alkuvuosien noin 1 800:sta lapsesta vuoden 1995 kaikkiaan 2 977:ään lapseen. Sijoituspaikkojen vähentyminen ja uusien sijoitusten lisääntyminen merkitsevät, että lapset ovat kodin ulkopuolisessa hoidossa aikaisempaa lyhyemmän ajan.

Laitoksen sijasta ensimmäisenä sijoituspaikkana on vuonna 1995 ollut useammin perhe kuin vuonna 1992. Kaupunkimaiset kunnat sijoittavat lapsia muita kuntia useammin laitoshuoltoon. Kaupungeista tehtiin kaikkiaan 70 prosenttia uusista laitossijoituksista.

### 2.3.3. Jälkihuolto

Sijaishuollon päättymisen jälkeen sosiaalilautakunnan lapselle tai nuorelle järjestämä jälkihuolto on mm. asunnon, toimeentulon ja koulutuksen järjestämistä. Jälkihuoltovelvoite kestää siihen saakka kun nuori täyttää 21 vuotta.

Jälkihuollossa edelleen sijoitettuna oli vuonna 1996 yhteensä 1 801 lasta tai nuorta, joista 23 % oli perhehoitoon ja 10 % laitoshuoltoon sijoitettuna. Muualle kuin em. paikkoihin oli sijoitettuna lapsista ja nuorista 67 %. Muulla paikalla tarkoitetaan mm. asuntoloita, päihdehuollon laitoksia, kansanopistoja jne. Muualla sijoitettuna olleiden lasten ja nuorten määrä kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna kahdella prosenttiyksiköllä. Vastaavasti perhe- ja laitoshoidossa sijoitettuna olleiden määrä laski.

### 2.3.4. Kodin ulkopuolisesta hoidosta ja huostaanottojen määristä vuonna 1997<sup>8</sup>

Vuonna 1997 kodin ulkopuolelle sijoitettuja lapsia ja nuoria oli 11 764, joista kyseisenä vuonna sijoitettuja (uusina) oli 3 572 lasta. Vuonna 1997 huostassa olevia lapsia oli 6 803. Määrä on noussut edellisestä vuodesta 329 lapsella. Uutena otettiin vuoden 1997 aikana huostaan 1 175 lasta, mikä oli 213 lasta enemmän kuin edellisessä vuonna. Avohuollon tukitoimena sijoitettuna olleiden määrä kasvoi vuodesta 1996 vuoteen 1997 505 lapsella tai nuorella. Vuonna 1997 avohuollon tukitoimena sijoitettuja oli 3 297. Jälkihuollossa oli 1 532 lasta tai nuorta, mikä oli 269 vähemmän kuin edellisessä vuonna.

### 2.3.5. Lastensuojeluyksiköt<sup>9</sup>

Lastensuojelulain 29 §:ssä määritellyjä lastensuojelulaitoksia ovat lastenkodit, nuorisokodit, koulukodit sekä muut niihin rinnastettavat lastensuojelulaitokset. Em. lastensuojelulaitosten lisäksi lastensuojelun toimintayksiköiksi tässä tarkastelussa luetaan yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain (603/96) perusteella lääninhal-

<sup>8</sup> Lähde: Muuri, A. (1998): Lapsen elatus, huolto ja lastensuojelu 1997. Täsmennetty tilastoraportti 23/1998, Stakes. (Stakes ilmoitti tiedotteellaan 85/25.9.1998, että ensimmäisessä tilastoraportissa 23/1998 ilmeni epätarkkuutta huostaanottojen määrissä. Ko. epätarkkuudet on korjattu täsmennyksessä raportissa.)

<sup>9</sup> Lähde: Heino Tarja. Stakes/sosiaalitutkimusyksikkö, julkaisematon muistio 18.12.1996.

lituksen luvan saaneet ammatilliset perhekodit. Sen sijaan perhehoitajalain (312/92) 1 §:n mukaisen toimeksiantosopimussuhteen perusteella annettava perhehoito ei ole tarkastelussa mukana.

Lastensuojeluyksiköt ovat muuttuneet monella tapaa viimeisten vuosien aikana. Ympäri-vuorokautista hoitoa antavien yksiköiden määrä on lisääntynyt huomattavasti. Kun vuonna 1988 koko maassa oli 181 yksikköä, vuonna 1995 niitä oli jo 242. Samalla, kun yksiköiden määrä on lisääntynyt on niiden koko pienentynyt. Vuonna 1988 oli alle 10-paikkaisia yksiköitä kaikista yksiköistä 37 %, mutta vuonna 1995 niitä oli jo yli puolet (53 %) alle 10-paikkaisia.

Hoitopaikkojen kokonaismäärässä ei ole kuitenkaan tapahtunut suurta muutosta. Kun vuonna 1988 lastensuojeluyksiköissä oli hoitopaikkoja 2 678, oli niitä vuonna 1995 vastaavasti 2 996. Perinteisen laitoshuollon ja perhehoidon välimaastoon on tullut ammatillisia perhekoteja, joita vuonna 1995 oli noin 60.

Julkisen sektorin (kunnat, kuntainliitot, valtio) ylläpitämien ympärivuorokautista hoitoa antavien lastensuojeluyksiköiden osuus on pienentynyt suhteessa yksityisen sektorin osuuteen. Vuonna 1988 julkinen sektori ylläpiti 77 % yksiköistä ja vuonna 1995 enää 52 %. Samaan aikaan yksityisten lastensuojeluyksiköiden määrä on enemmän kuin kaksinkertaistunut. Yhteensä 116:sta yksityisestä lastensuojeluyksiköistä yli puolet (60) on ammatillisia perhekoteja ja loput (56) erilaisia vakiintuneita toimintayksiköitä, lähinnä erilaisten yleishyödyllisten järjestöjen sekä säätiöiden ylläpitämiä lastensuojelulaitoksia sekä ensi- ja turvakoteja.

Taulukossa 3 on kuvattu lastensuojeluyksiköiden paikkamäärät toiminnan ylläpitäjän mukaan jaoteltuna.

**Taulukko 3.** Lastensuojeluyksiköt ja niiden paikkamäärät ylläpitäjän mukaan vuonna 1995.

| Ylläpitäjä                      | Yksiköitä  | Paikkoja     | Keskimääräinen paikkaluku |
|---------------------------------|------------|--------------|---------------------------|
| Kunta                           | 115        | 1 508        | 13,1                      |
| Kuntainliitto                   | 4          | 69           | 17,3                      |
| Yksityinen yhteisö tai järjestö | 54         | 764          | 14,1                      |
| Valtio/koulukoti                | 7          | 147          | 21,0                      |
| Yksityinen koulukoti            | 2          | 117          | 59,0                      |
| Perhekoti                       | 60         | 391          | 6,5                       |
| <b>Yhteensä</b>                 | <b>242</b> | <b>2 996</b> | <b>12,4</b>               |

Eri ylläpitäjätahojen yksiköt eroavat toisistaan laitosten koon mukaan. Keskimääräinen yksiköiden paikkaluku vuonna 1995 oli 12. Koulukodit olivat paikkaluvultaan suurimpia lastensuojeluyksiköitä.

### 2.3.5.1. Lastensuojeluyksiköiden toiminta ja luonne

Suomalaiselle lastensuojelun laitoshuollolle on ollut ominaista, ja Pohjoismaihin verrattuna myös erityistä, sellainen ajattelutapa ja käytäntö, jonka mukaan laitos voi olla lapsen koti. Lapsi saattaa olla pitkäaikaisesti sijoitettuna laitokseen. Edelleen valtaosa (82 %) lastensuojeluyksiköistä tarjoaa pitkäaikaista hoitoa. Sen ohella näissä yksiköissä saattaa kuitenkin olla tarjolla lyhytaikaista hoitoa ja kriisihoitoa. Myös tukiasumista ja jälkihuoltoa on lisätty. Yksiköiden toiminnassa korostuu yhä enemmän perhekeskeisyys.

Lastensuojeluyksiköiden toimintaprofiili on pysynyt melko ennallaan, vaikka uudet ammatilliset perhekodit ovatkin tuoneet lastensuojelun toimintaan määrällisen lisäyksen. Vain vastaanotto- ja tutkintatyypistä hoitoa antavien yksiköiden suhteellinen määrä on vähentynyt ja vastaavasti sellaisten yksiköiden suhteellinen osuus on lisääntynyt, jotka tarjoavat hoitoa vain nuorille. Taulukossa 4 on kuvattu eri tyyppisten toimintasisältöjen jakautuminen kaikissa lastensuojeluyksiköissä vuonna 1995.

**Taulukko 4.** Lastensuojeluyksiköiden luonne vuonna 1995.

| Yksikön luonne                       | Lkm<br>1995 | % yksiköistä |
|--------------------------------------|-------------|--------------|
| Pitkäaikainen hoito                  | 199         | 82           |
| Lyhytaikainen, kriisityö             | 143         | 59           |
| Vastaanotto/tutkintatyypinen         | 61          | 25           |
| Koko perheen hoito                   | 64          | 26           |
| Vain pienille lapsille               | 7           | 3            |
| Kaikenikäisille lapsille             | 57          | 24           |
| Kaikenikäisille lapsille ja nuorille | 138         | 57           |
| Vain nuorille                        | 65          | 27           |
| Myös kehitysvammaisia hoitava        | 38          | 16           |
| Eryityisesti psykiatrasta hoitoa     | 12          | 5            |
| Jälkihuolto                          | 20          | 8            |
| Muu                                  | 10          | 4            |
| <b>Yhteensä</b>                      | <b>242</b>  |              |

Lastensuojeluyksiköiden yhteydessä järjestetystä muusta toiminnasta on eniten lisääntynyt tukiasuminen. Myös koko perheen hoito lastensuojelun yksiköissä on li-

sääntynyt. Perhekeskeinen työ on tuonut mukanaan lyhytaikaisen ja intensiivisen koko perheen hoitomuodon. Yhä enemmän on yksiköihin sisällytetty päivystysluonteista turvakotitoimintaa. Myös koulutoiminta yksiköissä on lisääntynyt, lähinnä ammatillisten perhekotien järjestämän kouluopetuksen johdosta.

### **3. PERUSOIKEUDET JA KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET**

#### **3.1. Perusoikeudet**

Hallitusmuotoon kirjattu perusoikeusuudistus tuli voimaan vuoden 1995 elokuun alusta (laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta, 969/1995). Uudistukseen johtaneen perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 309/1993) 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 oikeuksien alalla sekä luomaan edellytykset ihmisten lisääntyville vaikutusmahdollisuuksille itseään ja ympäristöönsä koskevissa asioissa. Uudistuksen tavoitteena oli myös lisätä perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa.

Perusoikeudella tarkoitetaan hallitusmuodossa säädettyä yksilölle kuuluvaa oikeutta. Lastensuojelulain mukaisia pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia koskevien säännösten kannalta erityisesti huomioitavia perusoikeuksia ovat: syrjäntäkielto sekä lasten yhdenvertainen kohtelu ja sukupuolten tasa-arvo (5 §), ihmisarvon loukkaamattomuus sekä yksilön vapauden ja oikeuksien turvaaminen (6 §), yksityiselämän suoja (8 §), omaisuuden suoja (12 §), sosiaaliset oikeudet (15 a §), hallinnon ja lainkäytön oikeusturvatakeet (16 §) sekä julkisen vallan velvoite turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (16 a §).

Hallitusmuodon 5 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. 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. Säännökseen sisältyy lisäksi erityinen lapsia koskeva säännös, jonka mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa kehitystään vastaavasti itseään koskeviin asioihin.

Hallitusmuodon 6 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Ketään ei saa kiduttaa eikä muutenkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. 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.

Hallitusmuodon 8 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan lisäksi säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa vapaudenmenetyksen aikana.

Hallitusmuodon 12 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu.

Sosiaalisia oikeuksia koskevan hallitusmuodon uuden 15 a §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Lisäksi säännös velvoittaa julkista valtaa turvaamaan, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistämään väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Hallitusmuodon 16 § sisältää oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja hyvän hallinnon takeita koskevan perussäännöksen. Säännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Jokaisella on myös oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet tulee turvata lailla.

Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan hallitusmuodon 16 §:n käsitteellä muu riippumaton lainkäyttöelin tarkoitetaan yllä mainittujen ihmisoikeusmääräysten asettamat oikeussuojavaatimukset täyttävää toimielintä ja käsittelyprosessia.

Hallitusmuodon 16 §:ää läheisesti vastaavia säännöksiä ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen ja kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan 1 kappaleen määräykset oikeudesta oikeudenkäyntiin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa tapauksissa tulkinnut Euroopan ihmisoikeussopimuksen em. säännöksen koskevan myös hallintoviranomaisten päätöksiä.

Hallitusmuodon 16 a §:n mukaan julkisen vallan tehtävänä on turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perusoikeussäännösten ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten perusteella 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

siten saa perustua asetuksiin, hallinnollisiin määräyksiin tai niin sanottuun laitosvaltaan.<sup>10</sup>

Perusoikeusuudistusta koskevan lakiehdotuksen perustelujen mukaan perusoikeuksia rajoittavalta lailta edellytetään täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Rajoituksen olennaisen sisällön, esimerkiksi rajoituksen laajuus ja sen täsmälliset edellytykset, tulee ilmetä laista. Perusoikeuksien rajoittaminen on mahdollista vain rajoittamisen tarkoitukseen nähden hyväksyttävillä perusteilla. Rajoittamisen tulee myös aina olla tarkoitukseen nähden oikeassa suhteessa ja mahdollisimman vähäistä. Lisäksi rajoittamiseen tulee aina liittyä riittävät oikeusturvajärjestelyt.

*Perusoikeuksien suhdetta lastensuojelulain nykyisiin ja ehdotettaviin pakotteisiin ja rajoituksiin sekä yhteydenpidon rajoittamiseen on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin kunkin rajoituksen osalta erikseen luvuissa 4 - 6.*

### 3.2. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset

Suomi on liittynyt noin 40 kansainväliseen ihmisoikeussopimukseen, jotka on pääosin laadittu Yhdistyneissä kansakunnissa (YK), Euroopan neuvostossa ja Kansainvälisessä työjärjestössä (ILO).

Alla on selostettu joitakin yksilönvapauksien rajoittamisen kannalta keskeisiä sopimusmääräyksiä. Suomi on vuonna 1990 liittynyt **Euroopan ihmisoikeussopimukseen** (yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, SopS 19/1990), joka muiden kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ohella on viitoittanut tietä perusoikeusuudistuksellemme. Sopimus toi yleiseen tietoisuuteen moniin ihmisoikeussopimukseen 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. Ko. artiklan mukaan:

Jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan, paitsi seuraavissa tapauksissa ja lain määräämässä järjestyksessä:

...

d) alaikäiseltä riistetään vapaus lain nojalla hänen kasvatuksensa valvomiseksi tai hänet pidätetään lain nojalla hänen saattamisekseen toimivaltaisen oikeusviranomaisen tutkittavaksi;

<sup>10</sup> Tämä delegointikielto todettu myös mm. eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kehitysvammaisten erityishuollon keskuslaitoksissa käytettyä pakkoa koskevassa päätöksessä, 16.12.1996 Dnro 121/2/95.

e) henkilöltä riistetään vapaus lain nojalla tartuntataudin leviämisen estämiseksi tai hänen (...), huumeiden käyttönsä tai irtolaisuuden vuoksi;

Vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on ilmoitettava vapaudenriiston perusteet (5 artikla 2 kappale). Mikäli ne muuttuvat, on ilmoitettava myös uusista perusteista. Ihmisoikeustuomioistuin on päätöksessään vahvistanut, että vaatimus ei koske ainoastaan rikosperusteista pidättämistä vaan myös muita vapaudenriiston muotoja (Pellonpää, Euroopan ihmisoikeussopimus, 1996, 275).

Vapaudenriiston laillisuutta koskevasta tuomioistuinkontrollista säädetään viidennen artiklan neljännessä kappaleessa:

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.

Artikla soveltuu tilanteisiin, joissa vapaudenriiston kohteena oleva henkilö kiistää toimenpiteen laillisuuden ja vaatii vapauttamistaan. Viidennen artiklan viimeinen luku sisältää sopimusvaltioita sitovan velvoitteen vahingonkorvaukseen henkilölle, joka on pidätetty tai jonka vapaus on muuten riistetty tämän artiklan määräysten vastaisesti. Tällöin mikäli kansallinen tuomioistuin on vahvistanut 5 artiklan sopimusmääräyksiä rikkotun, on henkilöllä periaatteessa oikeus vahingonkorvaukseen (Pellonpää, 1996, 299).

Lastensuojeluun liittyviä pakotteita ja rajoituksia arvioitaessa on huomioitava myös ihmisoikeussopimuksen 8 artikla, joka suojaa 1) yksityiselämää, 2) perhe-elämää, 3) kotia ja 4) kirjeenvaihtoa:

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 moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi.

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

Euroopan ihmisoikeussopimuksen toteutumista sopimusvaltioissa turvaa valitusmenettely. Epäillyt ihmisoikeusrikkomukset voidaan saattaa joko yksilön tai valtion vireillepanemina Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltäviksi. Sen päätökset ovat jäsenvaltioita sitovia ja Euroopan Neuvoston ministerikomitea valvoo niiden täytäntöönpanoa.

**YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus** (SopS 60/1991) on tullut Suomessa voimaan vuonna 1991. Sopimuksen keskeinen sisältö ja tavoitteet on tiivistetty kolmeen ydin-

käsitteeseen, *provision, protection ja participation*, jotka velvoittavat turvaamaan lapsille ja nuorille:

- 1) osuuden yhteiskunnan voimavaroista (*provision*),
- 2) oikeuden suojeluun ja huolenpitoon (*protection*),
- 3) oikeuden osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon ja yhteiskunta-elämään (*participation*).

Sopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toiminnassa, jotka koskettavat lapsia on sopimuksen perusteella ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiensa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin.

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

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

Sopimuksen 25 artikla edellyttää mm. sijaishuollossa olevien lasten hoidon ja olosuhteiden valvontaa:

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 37 artikla koskettaa erityisesti lapsiin kohdistuvaa vapaudenriistoa:

Sopimusvaltiot takaavat, että

a) lasta ei kiduteta, eikä kohdella eikä rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.

(...)

b) lapselta ei saa riistää hänen vapauttaan laittomasti tai mielivaltaisesti. Lapsen pidättämisessä, muussa vapaudenriistossa tai vangitsemisessä tulee noudattaa lakia ja näihin toimiin on turvaututtava vasta viimeisenä ja mahdollisimman lyhytaikaisena keinona;

c) vapaudenriiston kohteeksi joutunutta lasta on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen synnynnäistä ihmisarvoa ottaen huomioon hänen ikäistensä tar-



peet. (...) Jokaisella lapsella on oikeus pitää yhteyttä perheeseensä kirjeitse ja vierailukäynnin, paitsi poikkeuksellisissa olosuhteissa;

d) vapaudenriiston kohteeksi joutuneella lapsella on oikeus pikaiseen oikeus- ja muuhun apuun samoin kuin oikeus kiistää vapaudenriiston laillisuus tuomioistuimessa tai muun toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman viranomaisen edessä ja oikeus saada pikainen päätös missä tahansa tällaisessa asiassa.

Muiden kansainvälisten sopimusten tavoin lapsen oikeuksien sopimuksen 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 tuomioistuimessa tekevät lasta koskevia päätöksiä.

Lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumista seurataan määräaikaisraportoinnilla. Sopimuksen toteutumista seuraava komitea kuulee raporttia käsitellessään suullisesti sopimusvaltioiden ja kansalaisjärjestöjen edustajia.

Yksilönvapauksien rajoittamista arvioitaessa on huomioitava myös YK:n **kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen sopimus**<sup>11</sup> (SopS 60/1989).

Suomi on liittynyt **Euroopan neuvoston yleissopimukseen kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi** (SopS 17/1991). Sopimuksella on asetettu Eurooppalainen komitea tutkimaan vapaudenriiston kohteeksi joutuneiden henkilöiden kohtelua. Käyntejä tekemällä komitea tutkii vapaudenriiston kohteeksi joutuneiden henkilöiden kohtelua tarkoituksenaan vahvistaa tällaisten henkilöiden suojeleminen tarvittaessa kidutukselta ja epäinhimilliseltä tai halventavalta kohtelulta tai rangaistukselta.

Merkityksellisiä niin lainvalmistelussa, lainvalvonnassa kuin viranomaisissa ja tuomioistuimissakin ovat myös YK:ssa laaditut **taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus**<sup>12</sup> (SopS 6/1976) ja **kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus**<sup>13</sup> (SopS 8/1976).

<sup>11</sup> 16 artikla: (muun) julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen ehkäiseminen.

<sup>12</sup> Mm. sopimuksen 10 artikla korostaa perheelle annettavaa yhteiskunnan suojelua ja apua.

<sup>13</sup> Sopimuksen 9 artikla määrittää mm. oikeuden vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen, 10 artikla edellyttää vapaudenriiston kohteena olevan henkilön inhimillistä kohtelua ja ihmisen synnynnäisen arvon kunnioittamista.

## 4. PAKOTTEET, RAJOITUKSET JA ERITYISET RAJOITUKSET

### 4.1. Pakotteet, rajoitukset ja erityiset rajoitukset

#### 4.1.1. Säädöspohja

Lastensuojelun laitoshuollossa toteutettavia pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia koskevat säännökset ovat muuttumattomina sisältyneet lastensuojelulain 31 ja 32 §:iin lain voimaantulosta lukien. Näitä säännöksiä täydentävät lastensuojeluasetuksen 10 - 12 ja 16 §:t. Sanottuja säännöksiä on käsitelty jäljempänä yksityiskohtaisesti kunkin rajoituksen osalta erikseen.

Lastensuojelulain ja -asetuksen pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia koskevia säännöksiä voidaan soveltaa vain lastensuojelulaitoksissa. 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 huoltonsa toteuttamiseksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain tarkoittamalla tavalla.

Em. lapsenhuoltolaki kieltää lapsen alistamisen, ruumiillisen kurittamisen sekä kohtelun muulla tavoin loukkaavasti.<sup>14</sup> 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 pysäyttämään riehuva taikka muutoin sekavasti tai hyökkäävästi käyttäytyvä lapsi ja siten estää lasta vahingoittamasta käyttäytymisellään itseään tai muita henkilöitä taikka aiheuttamasta merkittäviä aineellisia vahinkoja.

*Perusoikeuksia on käsitelty kohdassa 3.1. ja jäljempänä luvuissa 4 - 6 kunkin pakotteen ja rajoituksen sekä yhteydenpidon rajoittamisen osalta erikseen.*

#### 4.1.2. Laitoshuollon ja perhehoidon valvonta

*Lastensuojelun laitoshuoltoa on käsitelty kohdassa 2.2.4.1. ja pakotteiden ja rajoitusten käyttöä perhehoidon sijaishuollossa kohdassa 4.7.2.*

##### 4.1.2.1. Perhehoito

Perhehoitoa koskevat säännökset sisältyvät sosiaalihuoltolain 25 - 26 a §:iin (311/1992; 26 § lisäksi osittain muut. 604/1996) ja perhehoitajalakiin (312/1992). Perhehoitoa voidaan antaa työsopimussuhteisena, perhehoitajalain tarkoittaman toimeksiantosopi-

<sup>14</sup> Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 1 §, katso sivu 3, alaviite 1.

muksen perusteella sekä ostopalveluperiaatteella. Näistä työsopimussuhteinen perhehoito on erittäin vähäistä.

Toimeksiantosopimussuhteisessa perhehoidossa sosiaalilautakunta ja yksityinen henkilö, perhehoitaja, tekevät toimeksiantosopimuksen perhehoidosta ja perhehoitoa koskevista seikoista. Perhehoidon palkkio ja kustannusten korvaukset määräytyvät siten kuin niistä on erikseen perhehoitajalaissa ja sitä täydentävässä asetuksessa perhehoitajalle maksettavasta palkkiosta ja korvauksesta (420/1992) säädetty ja toimeksiantosopimuksessa lopullisesti sovittu. Ostopalvelutilanteissa yksityinen palveluntuottaja ja kunta sopivat perhehoidon järjestämisestä. Palveluntuottaja laskuttaa kuntaa ostopalvelusopimuksen mukaisesti, yleensä lapsikohtaisen hoitovuorokausimaksun muodossa.

Perhehoidolla tarkoitetaan henkilön hoidon, kasvatuksen tai muun ympärivuorokautisen huolenpidon järjestämistä hänen oman kotinsa ulkopuolella yksityiskodissa. Perhekodilla tarkoitetaan lääninhallituksen luvan saanutta tai perhehoitajalaissa tarkoitettua kunnan tai kuntayhtymän hyväksymää yksityiskotia, jossa annetaan perhehoitoa. Perhekodin tulee terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan olla siellä annettavalle hoidolle sopiva.

Sosiaalihuoltolain 26 a §:n mukaan perhekodissa voidaan pääsääntöisesti hoitaa samanaikaisesti enintään neljää henkilöä. Säännös mahdollistaa kuitenkin myös enintään seitsemän henkilön samanaikaisen hoitamisen. Tällöin edellytetään, että perhehoidosta vastaa vähintään kaksi perhekodissa asuvaa henkilöä. Lisäksi edellytetään perhehoitajalain 1 §:n 3 momentin mukaisten erityisten kelpoisuusehtojen (tehtävään soveltuva koulutus ja riittävä kokemus hoito- ja kasvatustehtävistä) täyttymistä ainakin toisen hoito- ja kasvatustehtävään osallistuvan henkilön osalta. Sanotuista säännöksistä ilmenevästi perhehoitoa antaville henkilöille ei ole asetettu ammatillisen kelpoisuuden vaatimusta.

#### **4.1.2.2. Valvontaa koskeva säädöspohja**

Sosiaalihuoltolain 3 §:n perusteella sosiaalihuollon yleinen valtakunnantason suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Läänin alueella sosiaalihuollon suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu lääninhallitukselle. Lisäksi lastensuojeluasetuksen 16 § velvoittaa lääninhallitusta seuraamaan lastensuojelulaitoksen toimintaa ja valvomaan erityisten rajoitusten käyttöä (katso kohta 4.1.3.).

Valtion koulukotien valvontaa koskeva erityissäännös sisältyy valtion koulukodeista annetun asetuksen (769/1978) 3 §:ään (1141/1992). Ko. säännöksen mukaan laitosten toiminnan yleinen johto ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuselle.

Yksityisten sosiaalipalvelujen valvontaa koskevat säännökset sisältyvät yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annettuun lakiin.

Em. valvontalakia sovelletaan lastensuojelulakia täydentävänä sekä yksityisiin ns. ostopalveluperhekoteihin että lastensuojelulaitoksiin. Lakia ei sovelleta perhehoitajalain tarkoittaman toimeksiantosopimussuhteen perusteella annettavaan perhehoitoon (valvontalaki 1 §).

Yksityisiä sosiaalipalveluja tuottavalla toimintayksiköllä tulee aina olla nimettynä palveluista vastaava henkilö, joka vastaa siitä, että toimintayksikkö ja palvelut täyttävät niille asetetut vaatimukset. Keskeiset ko. toimintaedellytyksiä koskevat säännökset sisältyvät lain 3 §:ään. Ympäri vuorokautista palvelutoimintaa harjoittavan yksityisen palveluntuottajan, kuten yksityisen perhekodin, on ennen toiminnan aloittamista ja olennaista muuttamista saatava lääninhallituksen lupa. Yksityiselle lastensuojelulaitokselle lupa myönnetään edelleen lastensuojelulain 33 §:n perusteella. Muuta kuin ympärivuorokautista toimintaa koskee ilmoitusvelvollisuus sille kunnalle, jossa palveluja annetaan (valvontalaki 6 §). Palveluista vastaava henkilö tulee nimetä ilmoitus- tai lupamenettelyn yhteydessä (valvontalaki 4 - 5 §:t).

Valvontalain mukaisen toimiluvan myöntämisen edellytyksenä on, että lain 3 §:ssä säädettyt toimintaedellytykset täyttyvät (valvontalaki 5 §). Sanotun 3 §:n 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. 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 momentissa säädetty kelpoisuus. Kuten edellä jo todettiin, ei em. perhehoitajalakiin sisälly ammatillisen kelpoisuuden vaatimusta.

Valvontalain 8 §:n perusteella valvontalakiin perustuvan toiminnan yleinen valtakunnantasoinen ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Laissa tarkoitettujen palvelujen valvonta puolestaan kuuluu asianomaiselle lääninhallitukselle sekä sille kunnalle, jossa palveluja annetaan. Kunnassa valvontaviranomaisena toimii sosiaalihuollosta vastaava toimitus tai sen määräämä viranhaltija. Lain 9 §:n mukaan valvontaviranomaisen on toimittava yhteistyössä yksityisen sosiaalipalvelujen tuottajan kanssa järjestettäessä palvelujen tuottamisessa tarpeellista ohjausta, neuvontaa ja seuranta.

Jos yksityinen sosiaalipalvelujen tuottaja ei ole täyttänyt ilmoitus- tai luvanhakuvelvollisuuttaan tai jos laissa tarkoitettujen sosiaalipalvelujen antamisessa havaitaan puutteellisuuksia tai epäkohtia, lääninhallituksen on annettava määräys ilmoitus- tai 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 sakon uhalla tai uhalla, että palvelutoiminta keskeytetään taikka että toimintayksikön tai sen osan käyttö kielletään (valvontalaki 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 (valvontalaki 17 - 18 §:t).

Lastensuojelulain 19 §:n perusteella sosiaalilautakunnalla on huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä olinpaikasta. Jokaisen sijoitetun lapsen sijaishuoltoapaikassaan saa-  
maa yksilöllistä huoltoa ja lapsen edun toteutumista valvoo siten aina suoraan lasten-  
suojelulain nojalla myös lapsen sijoittaneen kunnan sosiaalilautakunta.

#### **4.1.3. Pakotteiden, rajoitusten ja erityisten rajoitusten valvontaa koskeva erityissäännös, lastensuojeluasetus 16 §**

Lastensuojelulain mukaisten pakotteiden, rajoitusten ja erityisten rajoitusten käytön valvontaa koskeva nimenomainen säännös sisältyy lastensuojeluasetuksen 16 §:ään. Säännöksen mukaan lääninhallituksen on valvottava sanottujen toimenpiteiden käyttöä.

Lastensuojeluasetuksen 12 §:n mukaan lastensuojelulaitoksen on asianmukaisesti kirjattava lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä säädetyt kiellot ja rajoitukset. Tällöin on myös mainittava toimenpiteiden syyt, alkamisen ja päättymisen ajankohta sekä mahdolliset vaikutukset hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Lapsella on oikeus saada tietää häntä koskevista merkinnöistä. Käytännössä kirjaamisvelvoitetta on noudatettu vaihtelevasti. Kirjaamista käsitellään kohdassa 7.6.

Käytettäessä pakotteita, rajoituksia tai erityisiä rajoituksia ei kunnissa tai lastensuojelulaitoksissa useinkaan ole tehty hallinnollisia päätöksiä edes silloin, kun lainsäädäntö sitä selvästi olisi edellyttänyt. Tehtyihin päätöksiin ei myöskään ainakaan kovin yleisesti ole liitetty selvitystä muutoksenhakumahdollisuudesta. Tosin pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia koskevien päätösten muutoksenhakukelpoisuuskin on usein epäselvä. Oikeuskirjallisuudessa on asetettu varovaisen kielteiselle kannalle (Tuori, Sosiaalioikeus, 1995, 413 - 414).

Käytännön ongelma on myös, että tosiasiallisesti myös perhekodeissa ainakin jossakin määrin on jouduttu käyttämään pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia. Voimassa oleva lainsäädäntö ei näiltä osin kuitenkaan, toisin kuin lain 25 §:n yhteydenpidon rajoittamista koskevat säännökset, koske perhehoitoa.

Käytännössä lähes ainoaksi oikeusturvakeinoksi ovat jääneet hallinnolliset kantelut. Kanteluja ei kuitenkaan liene liiemmästi tehty. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1992, 1993, 162 - 165 ja Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1993, 1994, 178) ja kehitysvammaisten erityishuollon keskuslaitoksissa tapahtuvaan pakon käyttöön (Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kehitysvammaisten erityishuollon keskuslaitoksissa käytettyä pakkoa koskeva päätös 16.12.1996 Dnro 121/2/95).

Työryhmä kartoitti työnsä aikana puhelinkyselyllä, kuinka lääninhallitukset ovat toteuttaneet lastensuojeluasetuksen 16 §:n sisältämää pakotteiden, rajoitusten ja erityisten rajoitusten käyttöä lastensuojelulaitoksissa koskevaa valvontavelvoitettaan. Käytännössä valvontaviranomaiset eivät ole ainakaan suunnitelmallisesti keränneet tietoja ko. toimien

käytöstä laitoksissa. Säännöllisesti ko. toimien käyttöä koskevat määrälliset tiedot alueensa laitoksista oli kerännyt ainoastaan Hämeen lääninhallitus.

## 4.2. Aineiden ja esineiden haltuunotto

### 4.2.1. Lainsäädäntö

Omaisuuksien suojusta säädetään hallitusmuodon 12 §:ssä. Ko. säännöksen mukaan jokaisen omaisuus on turvattu.

Aineiden ja esineiden haltuunottoa lastensuojelulaitoksessa koskeva säännös sisältyy lastensuojelulain 31 §:n 1 momenttiin. Haltuunottoa koskevasta kirjaamisveloitteesta ja lapsen oikeudesta saada tietää häntä koskevista merkinnöistä säädetään lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä. Kirjaamista käsitellään kohdassa 7.6.

Lastensuojelulain 31 §:n 1 momentin mukaan:

Jos lapsella on päihteitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä taikka turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä, ne on otettava laitoksen haltuun.

Lastensuojelulain 31 §:n 1 momentti mahdollistaa aineiden tai esineiden haltuunoton, kun lapsella on 1) päihteitä, 2) päihteiden käyttöön liittyviä välineitä, 3) lapsen tai muiden henkilöiden turvallisuutta vaarantavia aineita tai 4) lapsen tai muiden henkilöiden turvallisuutta vaarantavia esineitä. Mainitut 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 haltuunotosta onkin katsottu voivan vastata kuka tahansa laitoksen työntekijöistä laitoksen yleisten toimintaohjeiden mukaisesti. Haltuunotto on kirjattava lastensuojeluasetuksen 12 §:n tarkoittamalla tavalla.

Lastensuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetun aineiden tai esineiden haltuunottoa koskevan 31 §:n 2 momentin mukaan lapselta haltuun otetut aineet tai esineet olisi myös tullut hävittää todistettavalla tavalla. Lakiehdotuksen johdosta antamassaan mietinnössä (1983 vp. - SoVM n:o 2 - Esitys n:o 13) eduskunnan sosiaalivaliokunta kuitenkin ehdotti laista poistettavaksi ehdotetun hävittämismääräyksen 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 tarkoituksenmukaisena."

Hallitusmuodon 12 §:n turvaamaan omaisuudensuojaan voidaan puuttua tai sitä rajoittaa vain lailla. Perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen 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. *Perusoikeuksista tarkemmin katso kohta 3.1.*

#### 4.2.2. Nykytilan kuvausta

Päihteitä ovat muun muassa alkoholi, haisteltavat liuottimet, lääkkeet, huumausaineet tai muut päihtymistarkoituksessa käytettävät aineet. Päihteiden käyttöön liittyviä välineitä taas ovat esimerkiksi käymis- ja tislauksastiat, hasis- ja vesipiiput sekä huumausaineiden käyttöön tarkoitettut lääkeruiskut.

Turvallisuutta vaarantavia aineita ovat päihteiden lisäksi muun muassa tupakansyöttimen kaasu tai räjähdysaineet. Turvallisuutta vaarantavia esineitä ovat lähinnä vaaralliset teräaseet (esimerkiksi tikari, stiletti, pistin, jousipatukka, nyrkkirauta), lapsen itsensä tai toisen vahingoittamiseen tarkoitettut teräaseet ja itse valmistetut lyömäaseet (esimerkiksi ketjut, pamput ja rautaputket). Turvallisuutta vaarantavia saattavat myös olla erilaiset hyväksyttävään käyttöön tarkoitettut teräaseet, jotka samalla soveltuvat henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen suorittamiseen, esimerkiksi puukko. Yleensä haltuun otetut esineet ovat olleet teräaseita tai metallikappaleita, joita voidaan käyttää lyömäaseina.

Päihteiden ja päihteiden käyttöön liittyvien välineiden haltuunotto tapahtuu yleensä tilanteessa, jossa lapsi esiintyy päihtyneenä tai tarkastuksissa, jotka liittyvät epäilyyn päihteiden käytöstä tai niiden laitokseen tuonnista. Joskus haltuunotto kuitenkin voi perustua myös sattumanvaraisiin löytöihin.

Haltuunotto on myös voinut tapahtua vasta pitempiaikaisen seurannan ja harkinnan jälkeen. Tällöin haltuunoton perusteena ei ole ollut aine, esine tai haltuunottoa edellyttävä tilanne sinänsä, vaan laitokseen sijoitetun lapsen käyttäytymisen ja kokonaisu-tilanteen arviointi. Laitoksissa on esimerkiksi sijoitettuna lapsia, jotka ennen sijoitusta ovat ”varastelleet” autoja. Murtautumisvälineenä on saatettu käyttää muun muassa ruuvi-meisseliä tai vanhoja auton avaimia. Kyseiset esineet on rikoskierteen katkaisemiseksi saatettu ottaa laitoksen haltuun.

Ongelmallisia tilanteita on myös syntynyt, kun lapsella on ollut hallussaan esineitä, joita hän on käyttänyt itseään vahingoittaviin tai tuhoaviin tarkoituksiin, vaikka nämä esineet eivät sinänsä ole olleet luokiteltavissa laissa tarkoitetuiksi turvallisuutta vaarantaviksi esineiksi. Esimerkiksi matkapuhelin voi olla harmiton ja hyödyllinenkin. Sitä on kuitenkin voitu käyttää myös karkukyydin tilaamiseen tai huumekauppaan. Matkapuhelin onkin joissain tapauksissa otettu laitoksen haltuun tai sen käyttö laitoksessa kielletty. Lapsi on myös esimerkiksi voinut käyttää laitoksessa olevaa mopoaan karkumatkoihin tai muuten vahingolliseen tai vaaralliseen ajoon, jolloin mopo on jouduttu ottamaan laitoksen haltuun.

Kymen lääninhallituksen vuodelta 1993 keräämien tietojen mukaan yhdessäkään läänin alueella toimivassa lastensuojelulaitoksessa ei oltu sanottuna vuonna haltuun otettu aineita tai esineitä. Hämeen lääninhallituksen keräämien tietojen mukaan taas suurimmassa osassa läänin lastensuojelulaitoksia oli vuoden 1995 aikana otettu aineita tai esineitä haltuun. Haltuunottoja oli ollut kaikkiaan 148, vuonna 1993 71. Haltuun oli otettu muun muassa teräaseita, tupakointivälineitä, työkaluja, päihteitä ja ilmapistooli.

Työryhmän valtion koulukoteihin suuntaaman kyselyn mukaan kaikissa valtion koulukodeissa oli vuoden 1996 aikana haltuun otettu joitakin aineita tai esineitä (valtion koulukoteihin suunnattu kysely, 1997<sup>15</sup>). Haltuunottoja oli tapahtunut vähimmillään *pari kertaa*<sup>16</sup> ja enimmillään *kerran kuukaudessa*. Haltuunotto oli yleisimmin kohdistunut teräaseisiin, toiseksi erilaisiin päihteisiin (alkoholi, huumeet ja lääkkeet) ja niiden käyttöön liittyviin välineisiin (hasispiiput, ponnekaasulliset välineet) ja kolmanneksi erilaisiin työkaluihin. Yksittäisinä esiintyivät myös matkapuhelin, tatuointivälineet ja varastettu tavara. Esineiden haltuunotosta päätti laitoksen johtaja tai *vastuussa oleva henkilö*. Haltuunotto oli kirjattu vain osassa tapauksia. Haltuunoton oli suorittanut laitoksen johtaja tai ohjaaja. Esineiden haltuunottoa oli yleisimmin perusteltu *vaaran välttämiseksi*, joissain koulukodeissa myös laitoksen säännöillä.<sup>17</sup>

Lastensuojelulaitosten elämään kuten tavanomaiseen kasvatukseen ja toisten huomioimisen opettamiseen yleisemminkin on joskus voinut kasvatustarkoituksessa liittyä määräaikainen esineen pois ottaminen. Esimerkiksi liian kovalla ollut kasettisoitin on voitu ottaa illaksi pois.

Lastensuojelulaki ei anna vastausta siihen, voidaanko lasta kieltää tuomasta omia tavaroitaan laitosalueelle. Se, mitä tavaroita lapsi tuo mukanaan perustuu tavallisesti lapsen ja mahdollisesti myös hänen vanhempiansa sekä laitoksen väliseen sopimukseen. Sopimuksen lähtökohtana on yleensä kulloinenkin kokonaistilanne. Lapsen mopo tai auto ei esimerkiksi ole lastensuojelulain tarkoittama turvallisuutta vaarantava esine. Laitoksen henkilökunnan on kuitenkin käytännössä pyrittävä huolehtimaan muun muassa siitä, ettei lapsi syyllisty ajokortilla ajoon tai muuhun muussa laissa rangaistavaksi säädettyyn tekoon. Tavanomaisen kasvatuksen piiriin kuuluvissa tilanteissa, jos kysymys ei ole lastensuojelulain 31 §:n tarkoittamista aineista tai esineistä, on sijoitettavan lapsen oikeutta tuoda laitokseen omaa tavaraa käytännössä katsottu voitavan rajoittaa myös lastensuojelulain 19 §:stä johdetulla sosiaalilautakunnan oikeudella päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta.

#### 4.2.3. Haltuun otettujen aineiden ja esineiden palauttamisesta ja hävittämisestä

Kuten edellä kohdassa 4.2.1. jo on todettu, lastensuojelulaki ei mahdollista laitoksen haltuun otettujen aineiden tai esineiden hävittämistä. Laissa ei myöskään ole säädetty haltuun otettujen aineiden tai esineiden säilyttämisvelvollisuudesta tai palauttamisesta. Käytännössä erilaisia teräaseita ja muita turvallisuutta vaarantavia esineitä sekä päihteitä ja niiden käyttöön liittyviä esineitä onkin vuosien mittaan kertynyt lastensuojelulaitosten johtajien ”komeroihin”. Haltuun otettujen tavaroiden varastot ovat myös saattaneet aiheuttaa ongelmia esimerkiksi lasten päästyä niihin käsiksi. Koska haltuun otettujen esineiden alkuperä ei myöskään aina ole tiedossa eikä saatavissa selville, on laitoksiin saattanut kertyä myös tahattomia varastetun tavaran kätkejä.

<sup>15</sup> Työryhmän valtion seitsemään koulukotiin työskentelynsä aikana suuntaamalla kyselyllä kartoitettiin näissä laitoksissa vuonna 1996 toteutettuja yhteydenpidon rajoittamisia, pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia.

<sup>16</sup> Kursivoinnit suoria lainauksia kyselyn vastauksista.

<sup>17</sup> Esim. teräaseet kiellettyjä tai kielletty pitää hallussa.



Seuraavassa on yleisellä tasolla tarkasteltu joitakin aineiden tai esineiden hallussapitoa tai hävittämistä koskevia säännöksiä.

Huumausainelain (1289/1993) 3 §:n mukaan muun muassa huumausaineen jakelu, kauppa, hallussapito ja käyttö muihin kuin säännöksessä erikseen lueteltuihin tarkoituksiin on kiellettyä.

Huumausaineiden hävitettäväksi toimittamisesta säädetään huumausainelain 10 §:n 3 momentissa: "Joka on saanut haltuunsa huumausainetta olematta sen hallussapitoon oikeutettu, on velvollinen toimittamaan sen viipymättä poliisille tai tulliviranomaiselle." Huumausainelakia koskevan hallituksen esityksen (HE 216/1992 vp) perustelujen mukaan kyseessä on selvä toimintavelvollisuussäännös henkilölle, joka saa haltuunsa huumausaineita. Perustelujen mukaan säännös on tarpeen, koska muutoin on epäselvää, miten kyseisessä tilanteessa tulee toimia. Säännös estää myös huumausaineiden itseenäisen hävittämisen.

Alkoholilain (1143/1994) 34 §:n mukaan alle 20-vuotias ei saa pitää hallussaan alkoholiuomaa. 18 vuotta täyttänyt saa kuitenkin hallussapitää mietoa alkoholiuomaa.

Alkoholijuoman poisottamisesta, haltuunotosta ja hävittämisestä todetaan alkoholilain 60 §:ssä (306/1997) muun muassa seuraavaa: "Milloin vankilaan tai muuhun suljettuun laitokseen taikka päihdehuollon yksikköön otettavalla tai siellä hoidettavana olevalla tavataan alkoholiuomaa tai muuta alkoholipitoista ainetta, saa laitoksen henkilökuntaan kuuluva sen ottaa häneltä pois ja todisteellisesti hävittää." Alkoholilain 60 §:n esitöissä (HE 3/1997 vp) ei ole tarkemmin määritelty, mitä säännöksessä tarkoitetaan "muulla suljetulla yksiköllä". Lastensuojelulaitosta ei kuitenkaan voitane missään tilanteessa pitää laissa tarkoitettuna suljettuna yksikkönä. Käytännössä lastensuojelulaitoksessa lapselta haltuun otetut alkoholiuomat on kuitenkin yleensä hävitetty.

Teräselain (108/1977) 3 ja 4 §:n mukaan vaarallista teräsetta tai puukkoa taikka muuta vastaavaa sinänsä hyväksyttävään käyttöön tarkoitettua teräsetta ei ilman laissa säädettyä hyväksyttävää syytä saa pitää hallussa yleisellä paikalla. Lastensuojelulaitoksen piha-alueita ei voitane pitää teräselain tarkoittamana yleisenä paikkana. Laitoksen alueella teräselain tarkoittamien esineiden haltuunotto tapahtuukin lastensuojelulain nojalla.

Ampuma-aseiden ym. kauppa, hankkiminen, hallussapito ja valmistaminen on luvanvaraista sekä vanhan ampuma-aseista ja -tarpeista annetun lain (33/1933) että vuoden 1998 alusta voimaan tulleen uuden ampuma-aselain (1/1998) mukaan (vanha laki 1 § ja uusi laki 18 §). Myös kaasusumuttimen hallussapito edellyttää lupaa (uusi laki 1 § 2 momentti). Kun yksityistä käyttöä varten annettu hallussapitoon oikeuttava lupa raukeaa tai se peruutetaan, poliisin on tehtävä päätös ampuma-aseiden ym. ottamisesta poliisin haltuun, jollei niitä jo ole luovutettu asianmukaisen luvan haltijalle.

Monesti lastensuojelulaitoksissa haltuun otetut esineet ovat olleet arvottomia metalliesineitä, joiden ainoa käyttötarkoitus on saattanut olla toisen henkilön tai omaisuuden vahingoittaminen. Näin ollen esineiden palauttamista lapselle sijaishuollon päättyessä ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena. Käytäntönä useimmissa laitoksissa onkin ollut, että

osa haltuun otetuista aineista tai esineistä on hävitetty heti tai jonkin ajan kuluttua haltuunotosta. Joillakin haltuun otetuilla esineillä on kuitenkin saattanut olla niin käytännöllistä kuin rahallistakin arvoa ja niiden säilyttämisestä on voitu neuvotella lapsen ja mahdollisesti myös huoltajan kanssa. Läheskään aina eivät esineen omistussuhteet myöskään ole selviä. Mikäli esineen luovuttaminen huoltajalle tai muulle taholle ei ole ollut mahdollista, esinettä on säilytetty laitoksen tiloissa ja se on joissakin tapauksissa palautettu lapselle, kun esineen hallussapidolle ei enää ole ollut edellytyksiä, viimeistään sijaishuollon päättyessä. Lapsen siirtyessä laitoksesta toiseen laitokseen tai perhekotiin ei haltuun otettuja arvottomia esineitä yleensä ole siirretty hänen mukanaan, vaan ne ovat jääneet haltuunoton tehneeseen laitokseen.

Joissakin laitoksissa käytäntönä on ollut haltuun otettujen aineiden tai esineiden toimittaminen poliisille. Poliisin halukkuus vastaanottaa tällaisia aineita tai esineitä tosin vaihtelee paikkakunnittain, ellei aineen tai esineen poliisille toimittamiseen samalla liity tutkintapyyntöä esimerkiksi omaisuusrikoksen tai teräselain rikkomisen selvittämisestä taikka, ellei kyse ole ollut aineesta tai esineestä, jonka hallussapito joko kokonaan tai yleisellä paikalla on laissa kielletty. Kielletyn hallussapidon kohdalla tulee aina suoritettavaksi rikostutkinta. Laitoksen haltuun otettujen aineiden tai esineiden toimittamisen poliisille ja tutkintapyyntönsä tekemisen on käytännössä joskus arvioitu olevan lapsen vastaisen kehityksen ja huollon kannalta perusteltua.

Hallitusmuodon 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.

### 4.3. Henkilöön käyvä tarkastus ja henkilöön käyvä katsastus

#### 4.3.1. Lainsäädäntö

Yksityiselämän suojasta säädetään hallitusmuodon 8 §:ssä ja ihmisarvon loukkaamattomuudesta sekä yksilön vapauden ja oikeuksien turvaamisesta hallitusmuodon 6 §:ssä.

Lastensuojelulaitoksessa toteutettavaa *henkilöön käyvää tarkastusta* säännellään lastensuojelulain 31 §:n 2 momentissa. Tarkastusta koskevasta kirjaamisveloitteesta ja lapsen oikeudesta saada tietää häntä koskevista merkinnöistä säädetään lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä. Kirjaamista käsitellään kohdassa 7.6.

Lastensuojelulakiin *ei* sisälly *henkilöön käyvää katsastusta* mahdollistavia säännöksiä.

Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin yksityiselämän suojaa koskevan yleislausekkeen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Hallitusmuodon 6 §:n mukaan jokaisella on oikeus 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 mielival-

taisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla (3 momentti).

Lastensuojelulain 31 §:n 2 momentin 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.<sup>18</sup>

Perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan hallitusmuodon 8 §:n 1 momentissa säännellyn yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämään kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan.

Hallitusmuodon 6 §:n 1 momentissa turvattu oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja ihmisarvoa loukkaamattomaan kohteluun puolestaan suojaa lakiehdotuksen mukaan muun muassa sellaiselta ihmisarvoa loukkaavalta kohtelulta, joka toteutetaan puuttumalla henkilön fyysiseen olemukseen ilman hänen suostumustaan. Momentin mainitsema henkilökohtainen vapaus puolestaan suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Pykälän 2 momentti koskee sekä fyysistä että henkistä kohtelua.

Hallitusmuodon 6 §:n 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Em. lakiehdotuksen perustelujen mukaan hallitusmuodon 6 §:n 3 momentin mielivaltaisen vapaudenmenetyksen kieltö, paitsi muuta, edellyttää, että varmistetaan oikeusturvan säilyminen myös vapaudenmenetyksen aikana. Sama koskee perustelujen mukaan myös puuttumista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen.

Molemmat em. hallitusmuodon pykälät antavat siten suojaa esimerkiksi henkilöön käyvästä tarkastuksesta ja katsastuksesta sekä muita ilman suostumusta tai vastoin kieltoa toteutettavia lääketieteellisiä tai vastaavia toimenpiteitä vastaan. Suojaan voi puuttua tai sitä rajoittaa vain lailla. ***Perusoikeuksista katso myös kohta 3.1.***

Lastensuojelulain 31 §:n 2 momentin mukainen henkilöön käyvä tarkastus edellyttää 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. Kustakin tarkastuksesta on päätettävä erikseen. Koska tarkastukset joudutaan joskus esimerkiksi turvallisuussyistä toteuttamaan viiveettä, on laitoksen johtajan sijaisjärjestely-

---

<sup>18</sup> Lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita ja esineitä ovat päihteet, niiden käyttöön liittyvät välineet sekä turvallisuutta vaarantavat aineet ja esineet.

jen oltava selkeät. Tarkastuksen voi toimittaa kuka tahansa laitoksen työntekijä. Tarkastus on kirjattava lastensuojeluasetuksen 12 §:n tarkoittamalla tavalla.

Säännöksessä ei ole määritelty mitä henkilöön käyvällä tarkastuksella tarkoitetaan. Kysymystä ei myöskään ole käsitelty lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 1992 (1993, 164) todetaan, että nykyinen lastensuojelulaki ei anna mahdollisuutta esimerkiksi vastentahtoiseen virtsanäytteen ottoon.

Pakkokeinolain 5 luvun henkilöön 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.

Henkilönkatsastusta on muun muassa veri-, sylki-, virtsa-, hius- tai karvanäytteen ottaminen, ruumiinonteloiden tarkastaminen sekä henkilön suun tai tekojäsenten tarkastaminen (Hallituksen esitys rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain, tutkintavankeudesta annetun lain, pakkokeinolain ja kansanterveyslain muuttamisesta; HE 10/1998 vp).

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. Lääketieteellistä asiantuntemusta vaativan tutkimuksen saa suorittaa vain lääkäri. 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.

#### 4.3.2. Nykytilan kuvausta

Lastensuojelulaitoksissa *henkilöön käyvä tarkastus* on yleensä liittynyt 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.

Hämeen lääninhallituksen alueella toimineesta 35 lastensuojelulaitoksesta kahdeksassa oli vuoden 1995 aikana kerran tai useammin tehty henkilöön käyvä tarkastus. Tarkastuksilla oli useimmiten pyritty estämään huumeiden käyttö laitoksessa. Em.<sup>19</sup> valtion koulukoteihin suunnatun kyselyn (1997) mukaan yhtä lukuun ottamatta kaikissa valtion koulukodeissa oli vuonna 1996 tehty henkilöön käyviä tarkastuksia. Tarkastusten perusteena oli ollut epäily huumeiden tai muiden päihteiden hallussapidosta tai kuljetamisesta laitokseen, epäily lapsen itsensä tai toisten vahingoittamiseen tarkoitettua terä-

<sup>19</sup> Katso sivu 30, alaviite 15.

aseen piilottelusta taikka varastetun tavarahan, esimerkiksi auton avainten kätkemisestä. Tarkastukset olivat vaihdelleet esimerkiksi laitoksen ulkopuolella vietetyn viikonlopun jälkeen laitokseen palaavan lapsen taskujen tarkastuksesta siihen, että vaatteet oli riisuttu ja jätetty henkilökunnan tarkastettaviksi yhdessä laukun ja muiden tavaroiden kanssa. Myös tarkastusten määrä oli vaihdellut runsaasti. Yhdessä laitoksessa lapsia oli tarkastettu aina viikonlopun viettoon lähdetessä ja sieltä palattaessa. Muissa laitoksissa tarkastuksia oli tehty muutamia.

Lastensuojelulaitoksiin sijoitettujen lasten huumeiden ja muiden päihteiden käyttö on 1990-luvulla jatkuvasti lisääntynyt. Useimmiten huumeiden käyttö voidaan todeta lapsen käyttäytymisestä tai suorittamalla henkilöön käyvä tarkastus. Aina tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, vaan asia tulisi voida selvittää muilla keinoin.

Kuten edellä jo todettiin, lastensuojelulaki *ei* mahdollista *henkilöön käyvää katsastusta*. Lastensuojelulaitoksissa on kuitenkin katsottu, että lapsen hoidon ja huollon kannalta olisi välttämätöntä, että erityisesti huumeiden käyttöä voitaisiin selvittää veri- tai virtsanäyttein taikka muin näyttein tai testein.<sup>20</sup>

Laitoksiin sijoitettujen lasten huumeiden ja muiden päihteiden käyttöä onkin käytännössä selvitetty lapsen todelliseen tai ainakin näennäisesti vapaaehtoiseen suostumukseen perustuen esimerkiksi virtsakokeilla. Kaikissa valtion koulukodeissa oli vuonna 1996 otettu henkilökunnan toimesta virtsanäytteitä joko pistokokein lapsen todelliseen tai ainakin näennäisesti vapaaehtoiseen suostumukseen perustuen tai niin, että asiasta oli etukäteen sovittu lapsen kanssa. Kaikkiaan kussakin koulukodissa virtsanäytteitä oli otettu muutamia kymmeniä, yhdessä laitoksessa kuitenkin noin sata.

Virtsanäytteiden lisäksi lastensuojelulaitoksissa on joissakin yksittäistapauksissa saatettu turvautua myös verinäytteen ottamiseen huumeiden tai muiden päihteiden käytön selvittämiseksi. Tämä lienee kuitenkin harvinaista. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 1992 (1993, 164) todetaan neljän koulukodin kertoneen laitokseen sijoitettavien lasten huumeiden käytön olevan ongelma, johon tulisi suhtautua vakavasti. Toimenpiteisiin tulisi voida ryhtyä heti, jos on syytä epäillä lapsen käyttävän huumeita. Lisäksi ilmeni, että yhdessä koulukodissa oli lapselta tämän suostumuksella ja vanhempien kanssa neuvoteltua otettu verinäyte, kun oli epäilty lapsen käyttäneen huumeita. Koulukodin kokemukset menettelystä olivat myönteiset. Tieto siitä, että huumeiden käyttöä valvottiin, ehkäisi aineiden käyttöä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 1996 (1997, 94) todetaan oikeuskirjallisuudessa katsotun, että suostumus on pidättämistä ja vangitsemista lievempien pakkokeinojen ollessa kysymyksessä katsottava sinänsä lainvastaisen pakkokeinon oikeuttavaksi perusteeksi. Näin on erityisesti silloin, kun epäilty haluaa puhdistautua epäilyksistä. Ollakseen pätevä suostumuksen on kuitenkin oltava paitsi vapaaehtoinen, myös annettu olosuhteissa, joissa suostuja on selvillä siitä, ettei hänellä ole laillista velvollisuutta alistua toimenpiteeseen.

<sup>20</sup> Työryhmä on jäljempänä kohdassa 7.2.2. ehdottanut henkilöön käyvää katsastusta koskevien säännösten sisällyttämistä lastensuojelulakiin.

## 4.4. Postin tarkastaminen

### 4.4.1. Lainsäädäntö

Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentti sisältää yksityiselämän suojaa koskevan yleislausekkeen. Pykälän 2 ja 3 momenteissa säädetään kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuudesta sekä mahdollisuudesta säätää rajoituksia viestin salaisuuteen.

Lastensuojelulain 31 §:n 2 momentissa on säädetty mahdollisuudesta tarkastaa lapselle osoitetun postin tai muun lähetyksen sisältö. Säännös koskee vain lapselle osoitettua eli saapuvaa lähetystä, myös sähköpostin ja muiden uusien viesti- ja teknisten tallenteiden tarkastusmahdollisuuden osalta, ei sen sijaan lapsen lähettämää postia. Tarkastusta koskevasta kirjaamisvelvoitteesta ja lapsen oikeudesta saada tietää häntä koskevista merkinnöistä säädetään lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä. Kirjaamista käsitellään kohdassa 7.6.

Hallitusmuodon 8 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan lisäksi säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa vapaudenmenetyksen aikana.

Lastensuojelulain 31 §:n 2 momentin 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.<sup>21</sup>

Perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan hallitusmuodon 8 §:n 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 yksityiselämäänsä. Yksityiselämään kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan.

Em. perusoikeusuudistusta koskevan lakiehdotuksen perustelujen mukaan hallitusmuodon 8 §:n 2 momentin ensisijaisena tarkoituksena taas on turvata jokaiselle oikeus 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 suojaa viestinnän molempia osapuolia. Säännös suojaa käytännössä tavallisimpien eli kirje- ja puhelinsalaisuuden lisäksi yleisesti luottamuksellisen viestin salaisuutta. Tällä on haluttu

<sup>21</sup> Katso sivu 33, alaviite 18.

turvata teknisen kehityksen mukanaan tuomien uusien televiestinnän muotojen suojaaminen. Luottamuksellisen viestin salaisuus koskee siten muun muassa televerkossa välitettävää puhetta, kuvaa, kirjoitusta tai tietokonekielistä viestintää.

Hallitusmuodon 8 §:n 3 momentin mukaan luottamuksellisen viestin salaisuutta voidaan rajoittaa muun muassa vapaudenmenetyksen aikana. Perusoikeusuudistusta koskevan lakiehdotuksen perustelujen mukaan viestin salaisuutta voidaan lailla rajoittaa muun muassa sinä aikana, kun henkilö on huostaan otettuna lastensuojelulainsäädännön perusteella. Salaisuutta voidaan rajoittaa vain siinä määrin kuin se kussakin yksittäistapauksessa on perusteltua. *Perusoikeuksista tarkemmin katso kohta 3.1.*

Lastensuojelulain 31 §:n 2 momentin mukaan lapselle osoitetun postin tai muun lähetyksen sisällön tarkastaminen edellyttää lastensuojelulaitoksen johtajan lupaa. Kukin tarkastus vaatii erillisen luvan. Säännös ei sanamuotonsa perusteella kuitenkaan näyttäisi edellyttävän nimenomaista päätöstä. Tarkastamisen voi laitoksen johtajan luvalla toimittaa 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. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa ei ole tarkennettu, mitä säännöksessä tarkoitetaan turvallisuutta vaarantavilla seikoilla.

Kun lapselle osoitetusta postista tai muusta lähetyksestä on poistettu mahdolliset turvallisuutta vaarantavat seikat, on lähetyksen muu sisältö luovutettava lähetyksen saajan haltuun (Mikkola & Helminen, Lastensuojelu, 1994, 201). Mahdollisesta aineiden tai esineiden haltuunotosta tulee päättää erikseen.

Lastensuojelulain 25 §:n mukaisen yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen perusteella lapselle saapuva posti tai muu lähetys voidaan myös palauttaa sen lähettäjälle. Yhteydenpidon rajoittamista käsitellään jäljempänä kohdissa 5 ja 7.8.

#### 4.4.2. Nykytilan kuvausta

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on koulukoteihin tekemillään tarkastuskäynneillä kiinnittänyt huomiota kirjesalaisuuden toteutumiseen. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 1992 (1993, 163) todetaan, että koulukodeissa lasten lähettämää postia ei oltu tarkastettu. Sen sijaan lapsille saapuvaa postia oli tarkkailtu yhtä lukuun ottamatta kaikissa koulukodeissa.<sup>22</sup> Jos lähetys oli herättänyt epäilyjä sisällöstä, oli suoritettu tarkastus. Posti 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.

<sup>22</sup> Koulukodeista saadun tiedon mukaan postin tarkkailulla tarkoitetaan saapuvien kirjeiden päällisin puolin tapahtuvaa arviointia.

Hämeen lääninhallituksen tekemän selvityksen mukaan sen alueen 35:stä lastensuojelulaitoksesta vain kolmessa oli vuoden 1995 aikana tarkastettu lapsille saapuvaa postia ja muita lähetyksiä. Tarkastuskertoja oli ollut kaikkiaan 23. Tarkastukset olivat liittyneet epäilyyn huumeiden kulkeutumisesta laitokseen.

Em. valtion koulukoteihin suunnatun kyselyn (1997)<sup>23</sup> mukaan vuoden 1996 aikana oli neljässä seitsemästä valtion koulukodista tarkastettu saapuvia lähetyksiä. Tarkastuksen syynä oli ollut epäily kielletyistä aineista (huumeet, lääkkeet), karkaamisesta tai rikoksesta. Tarkastuksen oli suorittanut joku koulukodin työntekijöistä, yleensä johtaja, apulaisjohtaja, erikoissairaanhoidaja 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.

Koulukodin olosuhteita koskevaan kanteluun antamassaan päätöksessä (24.6.1992; Dnro 971/4/91) eduskunnan apulaisoikeusasiamies on todennut lastensuojelulaitoksen yhteydessä toimivien perhekotien<sup>24</sup> hoitajien toimineen lastensuojelulain vastaisesti, kun nämä olivat tarkastaneet lapsille osoitetut postilähetykset ilman, että oli ollut syytä epäillä lähetyksen 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. Lapselle on lisäksi selvitettävä tarkastuksen syy.

Lastensuojelulain 31 §:n 2 momentti mahdollistaa vain postin tai muu lähetyksen tarkastamisen. Käytännössä on kuitenkin esiintynyt epäselvyyttä siitä, voidaanko lähetyksen säännöksen tarkoittamissa tapauksissa kokonaan tai osittain jättää luovuttamatta lapselle. Käytännössä näin on tehty esimerkiksi tilanteessa, jossa kirjeen on katsottu sisältävän lapsen kehitystaso huomioon ottaen tekstiä, jonka on oletettu vahingoittavan hänen psyykkistä tasapainoaan.

## 4.5. Liikkumavapauden rajoittaminen

### 4.5.1. Lainsäädäntö

Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin oikeutta yksityiselämän suojaan koskevan yleislausekkeen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Hallitusmuodon 6 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään, 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. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen,

<sup>23</sup> Katso sivu 30, alaviite 15.

<sup>24</sup> Lastensuojelulaitoksen yhteydessä toimiva perhe koti on osa laitoshuoltoa.



määrää tuomioistuin. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla (3 momentti).

Lastensuojelulaitoksessa tapahtuvaa liikkumavapauden rajoittamista koskevat säännökset sisältyvät lastensuojelulain 32 §:n 1 momenttiin ja lastensuojeluasetuksen 10 §:n 1 ja 2 momentteihin. Liikkumavapauden rajoittamista koskevasta kirjaamisvelvoitteesta ja lapsen oikeudesta saada tietää häntä koskevista merkinnöistä säädetään lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä. Kirjaamista käsitellään kohdassa 7.6.

Lastensuojelulain 32 §:n 1 momentin mukaan:

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 säädetävällä 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;

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

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

Lastensuojeluasetuksen 10 §:n 1 ja 2 momentin mukaan:

Lastensuojelulain 32 §:ssä tarkoitettua kieltoa, rajoitusta tai eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi eikä myöskään jatkaa kauemmin kuin lapsen hoito tai kasvatusta välttämättä edellyttää.

Edellä 1 momentissa mainituista erityisistä rajoituksista tekee päätöksen laitoksen johtaja.

**Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin** oikeutta yksityiselämän suojaan koskevaa yleislauseketta on käsitelty kohdassa 4.3.1. **Perusoikeuksista katso myös kohta 3.1.**

Perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan hallitusmuodon 6 §:n 1 momentti turvaa ennen kaikkea henkeen, vapautteen ja koskemattomuuteen kohdistuvia oikeudenvastaisia tekoja vastaan. Perusteissa todetaan edelleen momentin mainitseman henkilökohtaisen vapauden olevan luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Säännöksellä on läheinen yhteys myös hallitusmuodon 8 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan. Ruumiillisen koskemattomuuden lisäksi suojan piiriin kuuluu myös merkittävä puuttuminen yksilön henkiseen koskemattomuuteen silloinkin, kun tällaista puuttumista ei voida katsoa samassa pykälässä kielletyksi ihmisarvon vastaiseksi kohteluksi.

Myös hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin sisältämä ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto koskee em. lakiehdotuksen perustelujen mukaan sekä fyysistä että henkistä kohtelua.

Hallitusmuodon 6 §:n 3 momentti sisältää henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumista ja vapaudenriistoja koskevia täsmäntäviä sääntöjä. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan vapaudenmenetyksellä säännöksessä tarkoitetaan samaa kuin vapauden riistämällä, toisin sanoen järjestelyä, jolla henkilöä kielletään ja estetään poistumasta hänelle määrätystä hyvin rajatusta olinpaikasta. Esimerkiksi ihmisen sulkeminen hänen omasta tahdostaan riippumatta lukittuun tilaan on perustelujen mukaan säännöksen tarkoittama vapaudenmenetys. Myös tiettyyn huoneeseen lukitsemista lievempää tointa voidaan eräissä tapauksissa pitää vapaudenmenetyksenä, jos vapauden rajoitukset kestoensa, asenteensa ja aikaansaamansa sosiaalisten suhteiden estymisen vuoksi rinnastuvat lukittuun tilaan sijoittamiseen. Perustelujen mukaan säännöksessä tarkoitettu vapaudenmenetys on esimerkiksi mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitettu tahdosta riippumaton hoito. Siten myös lastensuojelulain tarkoittama tahdosta riippumaton huostaanotto voitaneen työryhmän mukaan katsoa säännöksen tarkoittamaksi vapaudenmenetykseksi. Sen sijaan vapaudenriiston kohteeksi joutuneeseen henkilöön kohdistettava toimi, jolla vapaudenriiston astetta lisätään, esimerkiksi vangin kurinpidollinen eristäminen, ei lakiehdotuksen perustelujen mukaan ole säännöksessä tarkoitettu vapaudenmenetys. Tältä osin oikeusturvan järjestäminen jää 6 §:n 3 momentin viimeisen virkkeen varaan.

Sanottu hallitusmuodon 6 §:n 3 momentti ei sisällä, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen tapaan, yksityiskohtaista luetteloa vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan osittain tästä syystä säännökseen on sisällytetty nimenomainen mielivaltaisten vapaudenriistojen kielto. Mielivaltaisen vapaudenmenetyksen kielto rajoittaa myös lainsäätäjän mahdollisuuksia määrätä vapaudenriistojen perusteista sekä edellyttää, että lailla varmistetaan oikeusturvan säilyminen myös vapaudenmenetyksen aikana. Sama koskee perustelujen mukaan myös puuttumista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen.

Henkilökohtaisen koskemattomuuden asema yleisperusoikeutena asettaa siihen puuttumiselle erittäin korkean kynnyksen. Rajoitusten tulee perustua lakiin ja täyttää tulkintakäytännössä täsmäntyvät hyväksyttävyy- ja välttämättömyysvaatimukset. Tältä osin merkitystä on perustuslakivaliokunnan uudemmallalla tulkintakäytännöllä sekä perusoikeussäännösten ja ihmisoikeussopimusten tarjoaman suojan yhteisvaikutuksella.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa lastensuojelulain 32 §:n sisältämiä erityisiä rajoituksia on liikkumavapauden rajoittamisen osalta perusteltu lähinnä koulukotihuollossa yleisesti käytetyn poistumiskiellon tarpeella. Lisäksi on todettu, että eräiden koulukotien toimintaperiaatteisiin sisältyy myös mahdollisuus lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta suljetulle osastolle. Edelleen todetaan, että koulukodeissa käytetään myös arestirangaistusta sekä eristämistä omaan huoneeseen. Samalla on kuitenkin todettu, että koulukotitoiminnan kehittyessä on tarkoituksenmukaista pyrkiä mahdollisuuksien mukaan luopumaan näiden rajoitusten käytöstä. Perusteluissa todetaan myös, ettei liikkumavapauden rajoituksia ole tarkoitettu sovellettavaksi kaikissa lastensuojelulaitoksissa.

Lastensuojeluasetusta koskevan ehdotuksen perustelumuistiossa 2.12.1983 todetaan koulukodeissa tai muissa niihin rinnastettavissa laitoksissa voitavan joutua tilanteeseen, jossa lapsen liikkumavapautta on rajoitettava enemmän kuin vastaavan ikäisten kohdalla tavanomaisessa kasvatuskäytännössä, jotta sijoituksen tarkoitus ja tavoitteet voisivat toteutua ja voitaisiin estää lasta vaurioittamasta ja vahingoittamasta itseään. Liikkumavapauden määräaikaisella rajoittamisella voidaan esimerkiksi katkaista kiihtyvä epä-sosiaalinen kierre.

Lastensuojelulain mukainen liikkumavapauden rajoittaminen ei välttämättä merkitse, että samalla olisi tarve puuttua lastensuojelulain 25 §:ssä säädettyyn lapsen oikeuteen pitää yhteyttä ja tavata vanhempiaan tai muita hänelle läheisiä henkilöitä. Tapaamiset ja yhteydenpidot on mahdollista järjestää myös liikkumavapauden rajoituksen aikana. Mikäli liikkumavapauden rajoituksen ohella kuitenkin joudutaan puuttumaan myös lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpitoon, tulee asiassa aina tehdä myös yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös, mikäli asiasta ei voida asianomaisia tyydyttävällä tavalla sopia huoltosuunnitelmassa. Yhteydenpito-oikeutta ja sen rajoittamista käsitellään kohdissa 5 ja 7.8.

#### 4.5.2. Nykytilan kuvausta

Useimmissa lastensuojelulaitoksissa lasten liikkuminen laitoksessa ja sen ulkopuolella on osa normaalia toimintaa ja tapahtuu samalla tavalla kuin muutoinkin kodeissa ilman erityisen huomion kiinnittämistä asiaan. Lapsilla on mahdollisuus liikkua harrastuksiin, ystävien luokse, vanhempia tapaamaan jne. asiasta henkilökunnan kanssa sopien. Liikkumismahdollisuus lastensuojelulaitoksessa ja sen ulkopuolella poikkeaa kuitenkin huomattavastikin toisistaan erilaisissa laitoksissa. Periaatteet ja säännöt voivat noudattaa kodeissa tavanomaisesti noudatettavia tapoja tai käytäntö voi olla huomattavastikin tiukempi, jolloin useimmiten on kyseessä koulukotityyppinen laitos.

Koulukotien toimintakulttuuriin kuuluu edelleen 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, joista julkisia kulkuyhteyksiä on vähän. Tällöin lasten laitoksen ulkopuolinen liikkuminen on laitoksen kuljetusten varassa, jolloin laitoksen työntekijät luontevasti myös seuraavat lasten mukana. Koulukodeilla on käytössään runsaasti erilaista harrastusvälineistöä ja harrastustiloja, joten laitokseen sijoitettujen lapsen monipuoliseen vapaa-ajanviettoon on hyvät mahdollisuudet myös laitosalueella. Koulukotiin sijoitetut lapset ovat myös lapsia, joiden vapaa-ajanviettoon on ennen laitossijoitusta yleensä liittynyt monenlaista epäsosiaalista käyttäytymistä, joihin sijoituksella myös on pyritty vaikuttamaan. Tarvetta lähteä yksin laitoksen ulkopuolelle on vähemmän, kuin niissä kaupungeissa sijaitsevilla laitoksilla, joilla itsellään ei ole samanlaisia resursseja järjestää harrastusmahdollisuuksia. Kaupungeissa sijaitsevilla laitoksilla myös lasten perhe, kaverit ja muu läheinen elämänpiiri on usein niin lähellä, että luontaisia yhteyksiä laitoksen ulkopuolelle on enemmän.

Koulukotiin, kuten luonnollisesti muihinkin lastensuojelulaitoksiin, sijoitettavien lasten kohdalla selkeät kasvatukselliset säännöt ovat yksi hoidon ja kasvatuksen perus-

lähtökohta. Valtion koulukoteihin suunnatun kyselyn (1997)<sup>25</sup> mukaan liikkumisen rajoittamista tapahtuukin paljon juuri 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, mistä tarvittaessa poistutaan vain yhdessä aikuisen kanssa. Näin esimerkiksi tilanteissa, joissa laitoksesta toistuvasti karkailevaa lasta pidetään erityisen tarkkaan silmällä karkaamisen ja sen aikana todennäköisesti odotettavissa olevan rikostelun ja päihteiden käytön estämiseksi. Tämä rajoittaminen on katsottu tarpeelliseksi huolenpidoksi, jolla "irralaisia" lapsia pyritään pysäyttämään ja samalla lisäämään aikuisten mahdollisuuksia antaa turvaa ja luoda luottamuksellinen suhde lapseen. Tällaisen rajoittamisen on laitoksissa yleensä katsottu kuuluvan tavanomaisen kasvatuksen piiriin kuuluvaan toimintaan.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi koulukoteihin vuonna 1992 suunnattujen tarkastuskäyntien pohjalta, että koulukodeissa lapsilta oli poikkeuksetta kielletty poistuminen laitoksen alueelta ilman lupaa tai ilmoitusta. Lupa, johon yleensä liittyi ehtoja, oli ollut mahdollista saada perustellusta syystä. Luvan myöntämiselle oli kuitenkin tavallisesti asetettu ehtoja. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1992, 1993, 163)

Lapsen liikkumavapautta on voitu sijaishuoltopaikassa rajoittaa, kun se on ollut lapsen huolenpidon kannalta tarkoituksenmukaista tai välttämätöntä. Tavallisimmin liikkumavapautta on rajoitettu ennalta määrätyksi, 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. Lapsen liikkumavapautta onkin voitu rajoittaa suunnitelmallisemmin lapsen karkumatkan jälkeen.

Laitoksen sijainnilla ja toiminnan luonteella on käytännössä ollut vaikutusta liikkumavapauden rajoittamiseen ja sitä koskien tehtäviin päätöksiin. Kaupungissa vuorovaikutus ympäristön kanssa on luontevampaa ja laitosalueelta poistuminen helpompaa. Täten liikkumavapauden rajoittamispäätöksiäkin on tarvittu useammin kuin maaseudulla sijaitsevilla laitoksilla. Liikkumavapauden rajoittamispäätöksiä esimerkiksi koulukodeissa tehdään harvoin.

Lapsen liikkumavapautta on voitu rajoittaa esimerkiksi tilanteissa, joissa lasta ei eriyistä olla katsottu voitavan päästää viikonlopuksi kotiinsa, vaikka hän itse olisikin sitä halunnut. Esimerkiksi huumeita käyttävien lasten kohdalla sijaishuoltopaikassa pysymisen on katsottu olleen erityisen tärkeätä ja tämän vuoksi liikkumavapautta on rajoitettu. Rajoittaminen on voinut merkitä esimerkiksi kieltoa poistua laitoksen osastolta ilman aikuisen seuraa tai isommissa laitoksissa kieltoa osastolta toiselle menemisestä.

Hämeen läänin alueella oli vuoden 1995 aikana kirjattu kaikkiaan 257 liikkumavapauden rajoittamistoimenpidettä, jotka jakautuivat yhteensä viidessätoista lastensuojelun toi-

<sup>25</sup> Katso sivu 30, alaviite 15.

mintayksikössä 113:n lapsen kesken. Perusteina rajoituksille oli muun muassa luvaton poistuminen laitoksen alueelta, päihteettömän jakson varmistaminen, karkaamisen ehkäisy, päihteiden käyttö, sopimaton käyttäytyminen kodin ulkopuolella ja rikokset.

Useissa laitoksissa ja perhekodeissa, joissa myös tapahtuu liikkumavapauden rajoittamista, 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. Tavoitteena on ollut päästä lapsen kanssa kontaktiin ja auttaa lasta karkailutarpeen ja tilanteen aiheuttamien ongelmien ylitse normaaliin arkielämään.

## 4.6. Eristäminen

### 4.6.1. Lainsäädäntö

Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin oikeutta yksityiselämän suojaan koskevan yleislausekkeen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Hallitusmuodon 6 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Henkilökohtaiseen 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.

Sanottuja *hallitusmuodon 6 ja 8 §:iä on käsitelty kohdissa 4.3.1. ja 4.5.1.* Sanotuista säännöksistä ja perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen perusteluista ilmenevästi vapaudenriiston kohteeksi joutuneeseen henkilöön kohdistettavaa sellaista tointa, jolla vapaudenriiston astetta lisätään koskeva oikeusturva jää hallitusmuodon 6 §:n 3 momentin viimeisen virkkeen varaan. *Perusoikeuksista katso myös kohta 3.1.*

Lastensuojelulaitoksessa tapahtuvasta lapsen eristämisestä säädetään lastensuojelulain 32 §:n 2 ja 3 momenteissa sekä lastensuojeluasetuksen 10 ja 11 §:ssä. Eristämistä koskevasta kirjaamisvelvoitteesta ja lapsen oikeudesta saada tietää häntä koskevista merkinnöistä säädetään asetuksen 12 §:ssä. Kirjaamista käsitellään kohdassa 7.6.

Lastensuojelulain 32 §:n 2 ja 3 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.

Eristämisen olosuhteista ja järjestämisestä säädetään asetuksella.

Lastensuojeluasetuksen 10 §:n mukaan:

Lastensuojelulain 32 §:ssä tarkoitettua kieltoa, rajoitusta tai eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi eikä myöskään jatkaa kauemmin kuin lapsen hoito tai kasvatus välttämättä edellyttää.

Edellä 1 momentissa mainituista erityisistä rajoituksista tekee päätöksen laitoksen johtaja.

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 tarpeeton.

Lastensuojeluasetuksen 11 §:n mukaan:

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

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kehitysvammaisten erityishuollon keskuslaitoksissa käytettyä pakkoa koskevassa päätöksessään (16.12.1996, Dnro 121/2/95) 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 tuomioistuin. Eristämisen käyttöä rangaistuksena on siten pidettävä mainittujen säännösten vastaisena. Myöskään pakon käyttöä kasvatuksellisilla perusteilla ei voi pitää perus- ja ihmisoikeussäännösten valossa hyväksyttävänä. Kiellettyinä pakon käyttöä on pidettävä erityisesti hallitusmuodon 6, 15 a ja 16 a §:n nojalla sillä perusteella, että henkilökuntaa on osastolla liian vähän.

Lastensuojeluasetusta koskevan perustelumuistion mukaan eristämistä ei voi käyttää rangaistuksena tai muuna kurinpitomenetelmänä eikä sillä voida pyrkiä ohjaamaan lasta kasvatuksellisessa mielessä.

Eristämiseen käytetyn paikan tulee olla lapsen hoidon ja huolenpidon kannalta tarkoituksenmukainen. Eristäminen ei ole rangaistus. Siksi eristämispaikka ei saa ilmentää rangaistusluonteisuutta. Lastensuojeluasetusta koskevan perustelumuistion 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. Lapselle tulisi myös järjestää mahdollisuus keskusteluun hänelle läheisen työntekijän, kuten oman hoitajan kanssa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on edellä mainitussa päätöksessään (16.12.1996) kiinnittänyt huomiota myös kehitysvammaisten eristämistä varten rakennettuihin eristyshuoneisiin. Esimerkiksi pienet ja paljaat, katonrajassa olevalla ikkunalla varustetut huoneet, joissa ainoa pehmuste on patja, eivät ole eristämiseksi asetettujen tavoitteiden kannalta tai muutoinkaan asianmukaisia ja inhimillisen kohtelun kannalta hyväksyttäviä. Apulaisoikeusasiamies näkee myönteisenä kehityksen, jossa eristyshuoneiden käytöstä kehitysvammaisten erityishuollon keskuslaitoksissa on kokonaan luovuttu.

#### 4.6.2. Nykytilan kuvausta

Hämeen lääninhallituksen keräämien tietojen mukaan läänin alueella oli vuoden 1995 aikana kolmessa eri lastenkodissa, kahdessa perhetukikeskuksessa ja yhdessä perhekodissa eristetty yhteensä 26 lasta kaikkiaan 45 eri kertaa. Vain kaksi kertaa eristämistä oli jatkettu yli 24 tunnin. Em.<sup>26</sup> valtion koulukoteihin suunnatun kyselyn (1997) mukaan koulukodeissa oli vuonna 1996 tehty eristämisiä vaihtelevasti, enimmillään noin kolmekymmentä, yhdessä ei lainkaan. Yhdessä laitoksessa eristämiset olivat jatkuneet seitsemän kertaa yli 24 tuntia. Lääkärintarkastuksia ei oltu tehty kertaakaan.<sup>27</sup>

Eristäminen on mahdollista, jos lapsi on vaaraksi itselleen tai muille tai jos eristäminen on lapsen hoidon kannalta muutoin erityisen perusteltua (lastensuojelulaki 32 § 2 mom.). Eristämisperusteista jälkimmäinen on saattanut täytyä muun muassa silloin, kun lapsi on ollut psykoosissa olematta kuitenkaan itselleen tai muille vaarallinen. Myös lapsen voimakas päihtymistila on saattanut johtaa eristämiseen. Eristäminen ei saa kestää pidempään kuin lapsen hoito ja kasvatusta välttämättä edellyttävät. Ilman uutta päätöstä eristäminen ei saa jatkua yhtämittaisesti yli 24 tuntia. Tämän jälkeen eristämistä voidaan välittömästi jatkaa uudella päätöksellä vain, jos lapsi on edelleen vaaraksi itselleen tai muille taikka, jos eristäminen on edelleen lapsen hoidon kannalta erityisen perusteltua. Ennen eristämisen jatkamista on kuitenkin ensin myös arvioitava, olisiko lapsen hoito tarkoituksenmukaista järjestää muulla tavalla. Ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä lapselle tulee lisäksi suorittaa lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta (lastensuojelulaki 32 § 2 mom. ja asetus 10 § 1 ja 3 mom.).

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 eristämisaikojen täyttymistä.

<sup>26</sup> Katso sivu 30, alaviite 15.

<sup>27</sup> Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen vuosina 1992 - 1993 tekemissä tarkastuksissa koulukoteihin ilmeni, että eräässä koulukodissa lapsia oli useassa tapauksessa pidetty eristettyinä yli 24 tuntia ilman, että uusia päätöksiä eristämisestä oli tehty. Asiakirjojen tarkastuksessa todettiin edelleen, että eräistä päätöksistä puuttuivat eristämisen aloittamisajankohtaa koskevat merkinnät. Samoin eräistä päätöksistä puuttuivat merkinnät siitä, missä eristäminen oli tapahtunut ja miten lapsen valvonta oli järjestetty. Apulaisoikeusasiamies antoi koulukodin johtajalle huomautuksen hänen virheellisestä menettelystään ja saattoi käsityksensä myös laitoksen apulaisjohtajan ja erikoissairaanhoidajan tietoon (Apulaisoikeusasiamiehen kirje 16.12.1993, Dnro 1986/2/93).

Tällöin yhteistyötä lääkärin kanssa on pidetty erityisen tärkeänä sekä lapsen terveyden ja turvallisuuden takaamiseksi että laitoksen henkilökunnan tekemän lapsen ja tilanteen asianmukaisen arvioinnin tueksi. Usein eristämistä jatkettaessa lääkärintarkastuksia ei käytännössä kuitenkaan ole tehty. Eristämistä on joissain tapauksissa jatkettu myös yli lain salliman 48 tunnin enimmäisajan.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen vuosina 1992 ja 1993 valtion ja yksityisiin koulukoteihin tekemissä tarkastuksissa todettiin, että koulukodeissa kahta lukuun ottamatta oli erillinen eristyshuone. Monissa koulukodeissa lapsi oli kuitenkin saatettu eristää myös lukitsemalla hänet omaan huoneeseensa. Osa laitoksista näki kuitenkin, että lapsen oman huoneen tuli olla myönteinen ja miellyttävä ympäristö, jota ei voinut käyttää eristämistarkoitukseen. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1992, 1993, 162 - 163.) Laitosten erilliset eristystilat ovat myös saattaneet muodostua sijaintinsa ja varustelutasonsa perusteella rangaistusluonteisiksi. Apulaisoikeusasiamiehen koulukoteihin tekemissä tarkastuksissa vuonna 1993 ilmeni, että yhden koulukodin eristyshuone sijaitsi epätyytyttävässä paikassa ja että eristetty lapsi oli ainakin öiseen aikaan pitkiä aikoja yksin talossa. Myös eristyshuoneen hälytyskello todettiin epäkuntoiseksi (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1993, 1994, 178 - 179).

Lapsen sulkeminen omaan huoneeseen voi olla eristämistä, johon tulee soveltaa lastensuojelulain ja -asetuksen eristämistä koskevia säännöksiä. Lasta on kuitenkin myös kasvatuksellisenä keinona saatettu kehottaa menemään omaan huoneeseensa esimerkiksi "rauhottumaan". Tällöin ovea ei ole lukittu. Lapsi on myös ollut huoneessaan pelkän suullisen määräyksen perusteella. Tällöin ei ole yleensä katsottu olleen kysymys lain tarkoittamasta eristämisestä vaan tavanomaisen kasvatuksen piiriin kuuluvasta asiasta.

Kaivosojan pakkoauttamista käsitelleessä tutkimuksessa (Pakko auttaa, 1996, 128 - 129) useat lastensuojelulain mukaisten pakkotoimien kohteina lastensuojelulaitoksessa tai perhekodissa olleet lapset kuvasivat kokeneensa mielivaltaista pakottamista. Eristämiseen ja rankaisemiseen oli lasten kannalta liittynyt arvaamattomuutta. Joissakin laitoksissa lapset eivät myöskään olleet olleet etukäteen tietoisia siitä, millaisissa tilanteissa eristäminen saattaisi tulla kyseeseen. Haastatellut lapset olivat kokeneet koulukotien eristämiskäytännöt selkeinä, kun taas koulukotimaisten perhekotien eristämistavat olivat lasten kuvausten mukaan mielivaltaisempia.

On ilmeistä, että rajoittamista ja pakottamista tapahtuu myös "epävirallisesti". Kaivosojan em. tutkimuksessa (1996, 174 - 178) moni lapsi kuvasi pakottamistilanteita esiintyneen 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.

Koulukodeissa oppilas oli eristetty useimmiten rauhoittamistarkoituksessa. Eräässä tapauksessa syyksi oli merkitty karkaaminen, toisessa taas luvaton poistuminen ja impaus. Näissä tapauksissa perusteluja tuli apulaisoikeusasiamiehen mielestä selventää,



sillä eristäminen ei saa olla rangaistus. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1992, 1993, 163.)

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 tilanteessa tapahtuneet muutokset.

#### **4.7. Pakotteiden, rajoitusten ja erityisten rajoitusten käytöstä avohuollon tukitoimena tapahtuneissa sijoituksissa ja sijaishuollon perhehoidossa**

##### **4.7.1. Avohuollon tukitoimena tapahtuneet sijoitukset**

Lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä tarkoitettuja pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia voidaan kohdistaa vain lastensuojelulaitoksessa sijaishuollossa oleviin huostaan otettuihin lapsiin. Lain 25 §:ssä tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista sen sijaan voidaan soveltaa myös perhehoidossa oleviin huostaan otettuihin lapsiin.

Sanottujen lastensuojelulain säännösten perusteella avohuollon tukitoimena perhehoidossa tai lastensuojelulaitoksessa sijoitettuna oleviin lapsiin ei siten voida soveltaa pakotteita, rajoituksia tai erityisiä rajoituksia eikä yhteydenpidon rajoittamista koskevia säännöksiä. Valtaosa rajoituksista onkin sen luonteisia, että niitä on perusteltua voida käyttää vain laitoksissa. Laitoshuollon ja perhehoidon rajan hämärtyessä - perhehoidon osin lähentyessä laitoshuoltoa yksiköiden ja sijoitettujen lasten lukumäärän kasvaessa ja toiminnan luonteen muutoinkin lähetessä toisiaan - sekä toisaalta sijoitettujen lasten erilaisen oikeusaseman vuoksi - sijoitus avohuollon tukitoimena tai huostaan otettu lapsi - on lähinnä laitoksissa mutta myös "laitostyyppisissä" perhekodeissa syntynyt vaikeita ongelmia ja rajankäyntejä, kun on esiintynyt tarvetta pakkoa koskevien säännösten soveltamiselle.

Käytännön tilanteet ovat saattaneet vaatia myös avohuollon tukitoimena sijoitetun lapsen osalta erilaista perusoikeuksien rajoittamista, esimerkiksi, jos lapsi on riehunut aggressiivisesti, ollut päihtynyt tai pitänyt hallussaan päihteitä tai muita terveyttä tai turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä. Onkin ilmeistä, että ainakin jonkin verran tällaisissa tilanteissa pakotteita ja rajoituksia on käytetty. Näissä tilanteissa tulisi kuitenkin myös aina arvioida erikseen, onko avohuollon tukitoimena tapahtunut sijoitus enää perusteltu. Osin käytettyjen pakotteiden tai rajoitusten on kuitenkin myös katsottu kuuluvan tavanomaisen kasvatusvastuun piiriin.

Avohuollon tukitoimena sijoitettuihin lapsiin ko. toimenpiteitä ei edelleenkään, ottaen huomioon avohuollon tukitoimena tapahtuvan sijoituksen tavoite ja suostumusperusteisuus, ehdoteta voitavan kohdistaa. Avohuollon tukitoimia on käsitelty kohdassa 2.2.2.

#### 4.7.2. Pakotteiden ja rajoitusten käyttö perhehoidon sijaishuollossa

##### *Perhehoitoa ja sen valvontaa on käsitelty kohdassa 4.1.2.*

Laitoshuollon ja perhehoidon raja alkoi hämärtyä 1980-luvun lopulla. Tällöin lastensuojelulapsia varten alettiin perustaa runsaasti yksityisiä kodinomaisia pienyksiköitä. Yksiköt toimivat yleensä yhdistyspohjaisina. Toiminnasta vastasi useimmiten sosiaali- tai terveydenhuollon ammatillisen kelpoisuuden omaava ydinperhe, joka asui sijoitet- tujen lasten kanssa samassa taloudessa. Toiminnasta perittiin, kuten nykyisinkin, lapsi- kohtaista hoitovuorokausimaksua. Oikeudelliselta luonteeltaan nämä yksiköt määrittyivät lainsäädännössämme aluksi lastensuojelulaitoksiksi. Lääninhallituksen tuli myöntää ky- seisille yksiköille lastensuojelulain 33 §:n edellyttämä lupa toimia lastensuojelulaitok- sena. Käytännössä yksiköt kuitenkin toimivat toisinaan ilman em. lupaa lääninhallituksen katsoessa toiminnan perhehoidoksi.

Vuoden 1992 heinäkuun alusta voimaan tulleen perhehoitouudistuksen yhteydessä laitos- ja perhehoidon rajanvetoa selkeytettiin määrittelemällä ko. yksiköt perhekodeiksi ja niissä annettava hoito perhehoidoksi. Perhehoidosta säädetään sosiaalihuoltolain 25 - 26 a §:ssä ja perhehoitajalaissa.

Em. säännösten mukaan perhehoidolla tarkoitetaan henkilön hoidon, kasvatuksen tai muun ympärivuorokautisen huolenpidon järjestämistä hänen oman kotinsa ulkopuolella yksityiskodissa. Perhekodilla tarkoitetaan lääninhallituksen luvan saanutta tai perhe- hoitajalaissa tarkoitettua kunnan tai kuntayhtymän hyväksymää yksityiskotia, jossa annea- taan perhehoitoa. Perhehoitajasta säädetään perhehoitajalaissa.

Lastensuojelulain pakotteita ja rajoituksia koskevat 31 ja 32 §:t eivät koske perhehoitoa. Sijaishuollon aikana kuitenkin myös perhekodeissa käytetään tosiasias- sa lapsiin kohdistettuja pakotteita ja rajoituksia ilman lastensuojelulaissa olevia valtuutussäännöksiä ja ilman että pakon käyttöä mitenkään kirjataan. Pakon käyttö on käytännössä koettu ai- nakin jossakin määrin välttämättömäksi, koska perhehoidon ja laitoshuollon välisen ra- janvedon hämärtyttyä, varsinkin suurempien perhehoitoa antavien yksiköiden osalta, on perhehoitoon alettu sijoittaa myös erittäin vaikeahoitoisia, moniongelmaisia lapsia, joi- den ongelmat ovat samoja ja pahempiakin kuin laitoshuollossa olevilla lapsilla.

Lastensuojelulain yhteydenpidon rajoittamista koskeva 25 § koskee myös perhehoidossa olevia lapsia ja yhteydenpidon rajoittamista koskevat päätökset tehdään lastensuojelu- laissa säädetyn mukaisesti. Epätyydyttävänä voidaankin pitää tilannetta, jossa pakotteita ja rajoituksia tosiasias- sa käytetään ilman selvää, siihen oikeuttavaa säännöstä. Työryhmä on ehdottanut pakotteiden ja rajoitusten käytön mahdollistamista rajoitetusti myös perhe- hoidossa (katso kohta 7.7.)

## 5. YHTEYDENPITO-OIKEUS JA SEN RAJOITTAMINEN

### 5.1. Yhteydenpidon turvaamista ja rajoittamista koskeva lainsäädäntö

Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentti sisältää oikeutta yksityiselämän suojaan koskevan yleislausekkeen. Hallitusmuodon 6 §:n 1 momentissa taas säädetään ihmisarvon loukkaamattomuudesta sekä yksilönvapauden ja oikeuksien turvaamisesta.

Hallituksen perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan esityksen perustelujen mukaan hallitusmuodon 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun yksityiselämän suojan lähtökohtana on yksilölle kuuluva oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. Myös perhe-elämän katsotaan kuuluvan säännöksen tarkoittaman yksityiselämän suojan piiriin. Perusteluista ilmenee myös, että sekä ko. säännös että 6 §:n 2 momentti antavat suojan sekä fyysistä että henkistä kohtelua koskien. *Hallitusmuodon 6 ja 8 §:iä on käsitelty tarkemmin kohdissa 4.3.1. ja 4.5.1. Perusoikeuksista katso myös kohta 3.1.*

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.

Toisin kuin pakotteet, rajoitukset ja erityiset rajoitukset, koskevat lastensuojelulain ja -asetuksen yhteydenpitoa ja sen rajoittamista koskevat säännökset laitoshuollon ohella myös perhehoitoa.

#### 5.1.1. Yhteydenpidon turvaamista koskeva lainsäädäntö

Lastensuojelulain 2 §:n 2 momentin mukaan lastensuojelun tavoitteena on, että lapsi saa kaikissa olosuhteissa sellaisen huollon kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettussa laissa on säädetty. Sanottu 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 sijaishuoltoon suunniteltaessa ja toteutettaessa tulee olla lapsen oikeus jatkuviin ja turvallisiin ihmissuhteisiin, oikeus pitää yhteyttä hänelle läheisiin 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 mu-

kaan lapsen etua selvitettäessä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielihyvä, perehdyttävä lapsen kasvuoloihin sekä arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen. Erityisen tärkeitä on pyrkiä turvaamaan lapselle jatkuvat, läheiset ihmissuhteet, joissa hän voi tuntea olevansa toivottu, hyväksytty ja rakastettu.

Sijaishuollon aikaisista ihmissuhteista ja yhteydenpidosta on säädetty lastensuojelulain 24 §:ssä:

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.

Sosiaalilautakunnan on tuettava ja autettava lapsen ja hänen vanhempiansa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa korostetaan sijaishuollossa olevan lapsen kasvuolosten vakiintumisen merkitystä hänen kehityksensä kannalta tärkeiden, jatkuvien ja turvallisten ihmissuhteiden turvaamiseksi. Perustelujen mukaan lain 24 §:n 2 momentin tarkoittamia lapselle läheisiä henkilöitä voivat olla paitsi hänen vanhempansa ja sukulaisensa myös esimerkiksi lastenkodin lähikasvattaja, tukihenkilö tai muu läheinen henkilö.

Sijaishuoltopaikkaa harkitessa on otettava huomioon mahdollisuus lailla turvatun yhteydenpito-oikeuden toteuttamiseen. Lastensuojeluasetuksen 5 §:n 1 momentin (546/1990) 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 asianomaisten kesken huoltosuunnitelmaa laadittaessa. Huoltosuunnitelman laatimisvelvoitetta koskeva säännös sisältyy lastensuojelulain 11 §:ään. Sisällöstä ja laatimisesta säädetään lastensuojeluasetuksen 4 §:ssä. Ko. 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 kohdassa 2.2.1.

Sijaishuollossa yhteydenpito voi tapahtua esimerkiksi kirjeitse, puhelimitse, vanhempien tai muiden lapselle läheisten henkilöiden vierailuina sijaishuoltopaikkaan tai lapsen vierailuina tai lomavierailuina 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.

Mikäli yhteydenpidon toteuttamisesta ei voida sopia huoltosuunnitelmassa eli jos asianomaiset eivät voi päästä yksimielisyyteen kaikista yhteydenpidon toteuttamiseen liittyvistä seikoista, tulee asiasta aina tehdä perusteltu päätös.

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 pakkohuostaanotto viranomaisten toimesta merkitsee 8 artiklan mukaista puuttumista perhe-elämään.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisuihissaan 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. Ns. Ollsson-tapauksessa ihmisoikeustuomioistuin katsoi sopimusmääräystä rikotun, ottaen huomioon lasten erottaminen toisistaan pitkien välimatkojen päähän, sekä tästä sijoittamisesta (sijaishuoltopaikan valinnasta) perheenjäsenille aiheutuneet vaikeudet ylläpitää yhteyttä toisiinsa. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että näin toteutettuna sinänsä legitiimi puuttuminen ei ollut sopimuskohdan edellyttämällä tavoin ”välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa”. (Ks. tarkemmin Pellonpää, 1996, 385).

### **5.1.2. Yhteydenpidon rajoittamista koskeva lainsäädäntö**

Yhteydenpidon rajoittamista sääntelevät lastensuojelulain 25 § ja lastensuojeluasetuksen 9 § koskevat sekä laitos- että perhehoidossa olevia huostaan otettuja lapsia.

Lastensuojelulain 25 §:n 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.

Sosiaalilautakunta voi 1 momentissa mainituin edellytyksin myös päättää, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille.

Lastensuojeluasetuksen 9 §:n mukaan:

Sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata tai pitää yhteyttä vanhempiinsa 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.

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.

Säännöksistä ilmenevästi lastensuojelulain 25 §:n yhteydenpito-oikeuden rajoittamissäännöksiä täydentää lastensuojeluasetuksen 9 §:n asettama lisäedellytys, jonka mukaan rajoituksen on aina oltava lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä. Lastensuojeluasetuksen perustelumuihistakin ilmenevästi rajoittamispäätös voidaan tehdä vain, kun myös kyseinen lisäedellytys täyttyy.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kanteluun antamassaan päätöksessä koskien velvollisuutta tehdä päätös yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa (3.5.1996, Dnro 2722/4/95) viitannut sosiaalilautakunnan lastensuojelulain 19 §:ään perustuvaan oikeuteen päättää huostaan otetun lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä olinpaikasta. Näin ollen huostaanoton tarkoituksen toteuttamisesta johdetaan, että lapsen ja hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpito ei voi olla kokonaan rajoittamatonta. Tapaamisista ja muusta yhteydenpidosta on pyrittävä sopimaan huoltosuunnitelmassa.

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.

## 5.2. Yhteydenpidon rajoittamista koskeva nykytila

Yhteydenpidon rajoittamiseen on käytännössä saattanut johtaa esimerkiksi vanhempien alkoholinkäyttö, väkivaltainen käyttäytyminen tai se, että tiiviin yhteydenpidon on arvioitu vaarantavan lapsen sijaishuollon järjestämisen.

Vaikka yhteydenpidon rajoittamisedellytykset on pyritty säätämään tiukoiksi, ne ovat käytännössä kuitenkin osoittautuneet epäselviksi eivätkä näyttäisi soveltuvan kaikkiin tarvittaviin tilanteisiin.

Yhteydenpidon rajoittamistarvetta on saattanut esiintyä muun muassa lähinnä siitä syystä, että vanhempien yhteydenpitopyrkimykset ovat olleet sijaishuoltoapaikan ja siellä tapahtuvan sijaishuollon järjestämisen näkökulmasta kotirauhan häirinnän luonteisia. Vanhemmat ovat esimerkiksi jatkuvien puhelinsoitoin tai yhteydenpitovaatimuksin tosiasiallisesti kohtuuttomasti vaikeuttaneet laitoksen tai perhekodin elämää ja sijaishuollon järjestämistoimintaa.

Vaikka lakisäätteiset yhteydenpidon rajoittamisedellytykset eivät sanotunkaltaisissa tilanteissa ainakaan välttämättä olisikaan täyttyneet, ei edes vanhemmille ole ainakaan kaikissa tilanteissa katsottu voitavan antaa mahdollisuutta tavata lasta tai muutoin pitää häneen yhteyttä jatkuvaluonteisesti esimerkiksi päivittäin. Vaikka asiassa onkin huomioitu vanhempien ja mahdollisesti myös lapsen hyväksyttävä halu ja pyrkimys tiiviiseen yhteydenpitoon, on yhteydenpidon määrässä kuitenkin jouduttu ottamaan huomioon myös sijaishuoltopaikan tosiasialliset mahdollisuudet vastata paitsi kyseisen lapsen myös sijaishuoltopaikan muiden lasten sijaishuollon järjestämisestä. Varsinkin perhehoidossa, mutta osin myös laitoshuollossa, näkemykset on käytännössä kuitenkin mahdollisuuksien mukaan pyritty yhteensovittamaan.

Lainsäädäntö ei määrittele yhteydenpidolle mitään "normaalitasoa". Yhteydenpidon rajoittamista koskevien säännösten ongelmallisuus on kuitenkin osin johtanut siihen, että sosiaalilautakunnat ovat luoneet asiassa omia "normitasojaan". Jotkut sosiaalilautakunnat ovat esimerkiksi lähes johdonmukaisesti toteuttaneet käytäntöä, jonka mukaan lapsi ei laitoksesta perhehoitoon sijoittamisen jälkeen ole lainkaan saanut tavata vanhempiaan 1 - 2 ensimmäisen kuukauden aikana tutustuakseen ja sopeutuakseen uuteen sijaishuoltopaikkaansa.

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 perhekodin haluun suojata omaa yksityiselämäänsä.

Tosiasiallisesti yhteydenpitoa ovat myös voineet estää laitoksen ja perhekodin fyysiset puitteet. Vanhempien vierailuja on esimerkiksi jouduttu rajoittamaan vierailutilojen puutteen vuoksi. Sosiaalilautakunnan tulisi kuitenkin aina yhdessä sijaishuoltopaikan kanssa miettiä, miten yhteydenpito voidaan toteuttaa (lastensuojelulaki 24 §). Joissakin lastensuojelulaitoksissa vanhempien vierailumahdollisuuksia on pyritty parantamaan erityisillä vierashuoneilla, jossa esimerkiksi koko perhe voi viettää yhdessä viikonloppua.

Myös sijaishuoltopaikan valinta on voinut johtaa tilanteeseen, jossa yhteydenpito on tosiasiallisesti rajoitettu tai kokonaan estynyt ilman, että asiasta on sovittu huoltosuunnitelmassa tai tehty erillistä päätöstä.

Koulukoteihin vuonna 1992 tehtyjen tarkastusten perusteella eduskunnan apulaisoikeusasiames totesi lasten puhelimen käyttöä koskevien oikeuksien vaihtelevan rajoittamattomasta käyttöoikeudesta rajattuun. Rajoitettu oli lähinnä sitä, kenelle sai soittaa ja kuinka pitkään puhelut saivat kestää. Joissakin laitoksissa henkilökunta oli lisäksi kuunnellut vieressä lasten puhelut. (Eduskunnan oikeusasiamesin kertomus toiminnastaan vuonna 1992, 1993, 163 - 164). Koulukodin olosuhteita koskevaan kanteluun antamassaan päätöksessä (24.6.1992 Dnro 971/4/91) eduskunnan apulaisoikeusasiames puolestaan totesi, että karkaamisen ehkäiseminen ei voi olla hyväksyttävä peruste puhelimen käytön rajoittamiselle muutoin kuin "... tietyissä määritellyissä tapauksissa ja ainoastaan silloin, kun on tullut esille todennäköisiä syitä epäillä oppilaan 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 puhujan kanssa samassa huoneessa. Luvattoman poislähdön suunnittelun ja toteuttamisen estämiseksi työntekijä oli laitoksen johtajan pyynnöstä ollut läsnä huoneessa, jossa lapsi keskusteli puhelimitse äitinsä kanssa. Ratkaisun 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 artiklassa mainittujen tarkoitusten saavuttamiseksi. Apulaisoikeusasiamies katsoi, ettei puhelujen kuunteleminen ollut erityisen tarpeellista, koska toisaalta äidin ja lapsen tapaamisia ei sinänsä oltu rajoitettu.

Käytännössä on esiintynyt epäselvyyttä siitä, milloin yhteydenpidon rajoittamisesta tulisi tehdä nimenomainen perusteltu päätös. Em. lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittänyt toimikunta viittaa esimerkkinä perhesijoituksessa tehtyyn vuoden kestäneeseen yhteydenpidon ja tapaamisoikeuden rajoittamiseen, joka oli tapahtunut sopimatta asiasta huoltosuunnitelmassa ja tekemättä asiasta erillistä rajoituspäätöstä (KM, 1995, 24).

Käytännössä yhteydenpitoa koskeva kirjaaminen tapahtuu huoltosuunnitelmassa usein melko yleisellä tasolla, kuten että "yhteydenpidosta vanhempien kanssa sovitaan tarkemmin perheen ja laitoksen välillä". Yhteydenpidon rajoittamista koskevia päätöksiä ei myöskään tehdä kaikissa sitä edellyttävissä tilanteissa. Rajoittamispäätös tulisi kuitenkin aina tehdä, kun yhteydenpidon 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. Mm. ratkaisussaan koskien velvollisuutta tehdä päätös yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa (3.5.1996 Dnro 2722/4/95) apulaisoikeusasiamies totesi, 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 tutkittavaksi, onko yhteydenpidon rajoitus ollut asianmukainen. Edelleen apulaisoikeusasiamies toteaa, että päätökseen on liitettävä muutoksenhakuohjeet, päätös on tehtävä määräajaksi ja siihen on kirjattava yhteydenpidon rajoittamisen perusteet.

Kirjeessään valtioneuvostolle (9.6.1998 Dnro 1179/2/98) eduskunnan apulaisoikeusasiamies on todennut seuraavaa: "Koska huostaan otetun lapsen ja hänen vanhempiensa yhteydenpidon rajoittamisessa on kysymys puuttumisesta perhe-elämän suojaan, on tärkeätä, että tällaisesta rajoittamisesta tehdään lakiin perustuva päätös aina kun yhteydenpidon määrästä ja/tai sen toteuttamisesta syntyy vähäisintäkin erimielisyyttä. Näh-



däkseni kaikenlaisesta yhteydenpidon tosiasiallisesta rajoittamisesta asianosaisella tulee olla oikeus saada lakiin perustuen päätös.”

### **5.3. Keihin yhteydenpidon rajoittamispäätös voi kohdistua**

Hallituksen lastensuojelulakia koskevan esityksen mukaan lastensuojelulain 25 §:ssä tarkoitettu lapselle läheinen henkilö voi olla kuka tahansa sellainen henkilö, joka tosiasiassa on lapselle läheinen, kuten vanhemmat ja sukulaiset, lastenkodin lähikasvattaja, tukihenkilö tai muu läheinen henkilö. Perustelujen mukaan säännös mahdollistaa myös lapsen vanhempien ja muiden lapselle läheisten henkilöiden yhteydenpito-oikeuden rajoituksen.

Lapselle läheisiä henkilöitä voivat siten vanhempien ohella olla ainakin isovanhemmat, muu lapsesta todellisuudessa huolta pitänyt henkilö, muu aikuinen, johon lapsella on ollut tärkeä ihmissuhde, sisarus tai samassa taloudessa asunut toinen lapsi tai lapsen muu ystävä.

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 lastensuojelulain mukainen 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 vanhemmalla ja isovanhemmalla voi usein olla erityinen intressi ja halu tavata ja pitää yhteyttä lapseensa tai lapsenlapseensa. Myös muulla lapselle läheisellä henkilöllä voi olla sellainen side lapseen, että lapsen ja tällaisen muun läheisen henkilön yhteydenpito olisi perusteltua. Lainsäädäntö ei kuitenkaan anna suoraa vastausta siihen, missä tilanteissa ja keihin kohdistettuna ja kenen aloitteesta muutoksenhakukelpoinen päätös tulisi tehdä rajoitettaessa lapsen oikeutta pitää yhteyttä hänelle läheisiin henkilöihin.

### **5.4. Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätöksenteko ja muutoksenhakuoikeus**

Oikeus yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tekemiseen kuuluu sosiaalilautakunnalle tai enintään kuukauden kestäväen 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 (lastensuojelulaki 25 § 1 momentti ja -asetus 9 §). Päätös on kaikissa tapauksissa ja kaikilta osin myös asianmukaisesti perusteltava (hallintomenettelylaki 24 §).

Sosiaalilautakunnan päätösvaltaa voidaan sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentin mukaan johtosäännöllä siirtää lautakunnan alaisille viranhaltijoille, henkilölle annettavaa tahdonvastaista huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta. Säännöstä on vakiintuneesti hallintokäytännössä tulkittu siten, että esimerkiksi yhteydenpidon rajoittamista koskevat asiat on voitu delegoida sanottujen sosiaalihuollon viranhaltijoiden päätettäväksi. Hallintokäytäntö on perustunut ajatukseen, että kyseessä olevat päätökset eivät ole so-

siaalihuoltolain tarkoittamalla tavalla tahdonvastaista huoltoa koskevia päätöksiä, koska ne tehdään sijaishuollon aikana lapsen jo ollessa huostaan otettuna.

Eduskunnalle 23.10.1998 annettuun hallituksen esitykseen laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta (HE 228/1998 vp) sisältyy myös sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momenttia koskeva muutosehdotus. Muutos olisi kuitenkin luonteeltaan vain nykyistä säännöstä täsmentävä.

Lääninoikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävässä yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa voidaan myöntää maksuton oikeudenkäynti (laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 1 § kohta 4). Yhteydenpidon rajoittamista koskeva lääninoikeuskäsittely sen sijaan tapahtuu ilman asiantuntijajäsentä toisin kuin huostaanottoasioiden käsittely. Lääninoikeuden ratkaisusta ei myöskään voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen (lääninoikeuslaki 11 § ja lastensuojelulaki 37 §).

Lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittänyt toimikunta katsoi, että yhteydenpidon ja tapaamisoikeuden rajoittamista koskevassa asiassa lääninoikeuden käsittelyn ja ratkaisujen tulisi tapahtua asiantuntijakokoonpanossa. Näin käsittelyä voitaisiin tehostaa ja yhdenmukaistaa asiantuntijajäsenen käytön osalta huostaanottoasioiden kanssa. Toimikunta ehdotti myös em. asioissa muutoksenhakutien avaamista korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Tämä olisi tärkeätä, jotta näissä asioissa voitaisiin saada kunnan sosiaalitoimen ja lääninoikeuden ratkaisuja yhtenäistävää korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä. Toimikunta totesi myös, että jatkovalmistelun pohjalta olisi säänneltävä nykyistä täsmällisemmin, miten yhteydenpitoa ja tapaamisoikeutta voidaan rajoittaa, millä edellytyksillä tämä voi tapahtua, missä instanssissa päätöksenteko kussakin tilanteessa tapahtuu sekä, mitkä ovat asianosaisen oikeussuojakeinot. (KM, 1995, 42 - 43)

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on päätöksessään (2.10.1996; Dnro 2013/4/94) ottanut kantaa, että lastensuojelulain muutoksenhakusäännöksiä tulisi muuttaa siten, että lääninoikeuden päätökseen yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa voitaisiin hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Kuten edellä on todettu, ei yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa aina tarvitaessaan tehdä nimenomaisia hallinnollisia päätöksiä eikä ainakaan siten, että niihin olisi liitetty asianmukaista muutoksenhakuohjausta. Lastensuojelulaitoksen johtajan tehdessä lyhytaikaisen yhteydenpidon rajoituspäätöksen ei päätökseen myöskään aina ole liitetty muutoksenhakuohjausta. Yksityisissä lastensuojelulaitoksissa ei päätöksiä ilmeisesti tehdä lainkaan.

## 6. ERITYINEN HUOLENPITO

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä on arvioinut suljetun hoidon tarvetta ja tehnyt asiaa koskevia ehdotuksia. Käsitettä suljettu hoito ei kuitenkaan voi ottaen huomioon uusi perusoikeussäännöstömme ja kansainväliset ihmisoikeussopimusveloitteemme sekä ehdotetun hoidon ja huolenpidon luonne ja tavoite pitää perusteltuna eikä hyväksyttävänä. Työryhmä ehdottaakin suljetun hoidon sijasta käytettäväksi käsitettä *erityinen huolenpito*.

### 6.1. Taustaa

Lastensuojelulain 25 §:ssä säädetään perhehoidossa tai lastensuojelulaitoksessa tapahtuvasta sijaishuollossa olevan lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden lapselle läheisten henkilöiden yhteydenpidon rajoittamisesta. Lain 32 §:ssä taas säädetään lastensuojelulaitoksessa toteutettavasta sijaishuollossa olevan lapsen liikkumavapauden rajoittamisesta ja eristämisestä.

Lastensuojelulakiin ei sisälly erityisiä suljetun hoidon järjestämisen mahdollistavia säännöksiä.

Valtioneuvoston lapsipoliittisen selonteon (1995) mukaan: "Pieni mutta kasvava joukko nuoria jää nykyisen palvelurakenteen ja säädösten 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 hoitokontaktin 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."

Lapsipoliittisen selonteon taustana toimi lapsipoliittisen selontekotyöryhmän muistio (STM, työryhmämuistioita 1994:24).<sup>28</sup> Muistiosta pyydettiin lausunnot 57 eri taholta, muun muassa useilta ministeriöiltä, lääninhallituksilta sekä useilta kunnilta, lastensuo-

<sup>28</sup> Muistiosta todettiin, että edelleen on kuitenkin ryhmiä, joiden tarpeisiin ei nykyisellä palvelurakenteella ja säädöksillä kyetä vastaamaan. Pienen, mutta kasvavan joukon muodostavat sellaiset huumeita käyttävät nuoret, joita ei kyetä nykyisissä lastensuojelulaitoksissa kuntouttamaan. Tällaisten nuorten tarpeita palvelisi hoitoyksikkö, jossa yhdistyvät lastensuojelun, päihdehuollon ja lääketieteen ammatillisuus ja jonne nuori voitaisiin ääritilanteessa määrätä hoitoon tahdostaan riippumatta.

Pieni joukko lastensuojelulaitoksiin sijoitettavista nuorista hyötyisi myös hoidosta suljetulla lastensuojeluosastolla. Ennen huostaanottoa moni nuori on menettänyt luottamuksensa kaikkiin aikuisiin ja elänyt jengissä vailla rajoja, usein myös päihde- ja rikoskierteessä. Tällaiseen nuoreen ei kyetä luomaan hoitokontaktia, jos hän toistuvasti karkailee sijoituspaikastaan. Ruotsissa on jo pitkään ollut mahdollista määrätä lyhyeksi ajaksi nuori suljettuun hoitoon. Aiemmin Suomessa otettiin näissä tilanteissa nuoria tutkintavankeuteen herkemmin kuin aikuisia.

Myös Suomessa tulisi olla mahdollista sijoittaa nuori ääritilanteissa tahdonvastaisestikin suljettuun hoitoyksikköön, jonka henkilöstö on moniammatillinen ja erityisen pätevä. Menettely ja oikeusturvatakeet voisi järjestää kuten mielenterveyslain mukaisessa tahdosta riippumattomassa hoidossa. Tässä tarkoituksessa lastensuojelulakiin ja päihdehuoltolakiin tulisi lisätä säännökset, jotka tekevät painavin perustein mahdolliseksi hoitaa alaikäistä tahdonvastaisesti erityisesti tähän tarkoitukseen kehitetyssä lastensuojelulaitoksen tai päihdehuollon toimintayksikössä.

jelujärjestöiltä ja ammattijärjestöiltä. Lausunto saatiin 47 taholta. Suljetun hoidon kehittämiseen otti suoranaisesti kantaa kaksi tahoa: Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry. ja Helsingin kaupungin sosiaalivirasto.

YTY ry. totesi olevan tarpeen pohtia tahdonvastaista hoitoa laajemmin kuin huume- nuorten ja -lasten kohdalla. Mm. rikoskierteessä olevat lapset saattavat itsensä tilanteeseen, josta on vaikea selvitä kierteen loputtua. Suuret vahingonkorvaukset, jälki- jättöiset rangaistukset jne. saattavat yhteiskunnan toimenpiteiden viivästymisen seurauksena nuoret toivottomaan elämäntilanteeseen.

Helsingin kaupungin sosiaalivirasto piti tarpeellisena eräissä tapauksissa voida järjestää erityisen vaikeasti oirehtivien tai vakaviin rikoksiin syyllistyneiden lasten hoito suljetussa yksikössä, jos muut lastensuojelun toimenpiteet osoittautuvat riittämättömiksi tai eivät ole mahdollisia. Hoito voisi tapahtua lastensuojelulaitoksen suljetulla osastolla. Sijoituksesta tehtäisiin erillinen muutoksenhakukelpoinen sijaishuoltoapaikan muuttamista koskeva päätös. Lausunnossa katsottiin, että suljettu hoito olisi mahdollista järjestää jo voimassa olevan lastensuojelulain mukaan, mutta selvyuden vuoksi lastensuojelulaitoksia koskevaan lastensuojelulain 29 §:ään tulisi lisätä 2 momentti, jossa säädettäisiin, että lastensuojelulaitoksessa voi olla suljettu osasto.

Myös oikeuskirjallisuudessa (Virta, Selvitys lastensuojelulain soveltamiskäytännöstä, 1994, 117) on katsottu, että lastensuojelulain mukainen suljettu hoito olisi mahdollista. Tämän on katsottu perustuvan sosiaalilautakunnan oikeuteen lastensuojelulain 19 §:n perusteella päättää lapsen olinpaikasta ja hoidon sisällöstä. Tätä tulkintaa on katsottu tukevan lastensuojeluasetuksen 4 §:n säännös huoltosuunnitelman sisällöstä. Katsottu on myös (Virta), että lastensuojelulain 32 §:n mukaisia erityisiä rajoituksia ”voidaan analogisesti soveltaa suljettuun hoitoon”.

Hallituksen lastensuojelulakia koskevan esityksen perusteluista ei sanotulle tulkinnalle kuitenkaan löydy ainakaan suoranaista tukea. Lapsen liikkumavapauden määräaikainen rajoittaminen on mahdollista laissa erikseen nimettyjen edellytysten vallitessa. Lapsen eristäminen muista lapsista puolestaan voidaan toteuttaa hoidollisessa tarkoituksessa erityisistä syistä. Eristämisessä on kuitenkin kyse lyhytaikaisesta toimenpiteestä, eikä se siten ole rinnastettavissa suljettuun hoitoon.

Työryhmän kuulemien asiantuntijoiden voittopuolinen näkemys on ollut, 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. Lakisäätöistäminen myös edesauttaisi lastensuojelun ammatillista kehittymistä tällä alueella.

Myös sosiaali- ja terveysministeriön asettama huumausainepoliittinen toimikunta (Huumausainestrategia 1997, komiteamietintö 1997:10) on ottanut kantaa alaikäisten huumausaineiden käyttäjien hoitojärjestelyihin ja ehdottanut, että lastensuojelulain ensisijaisuutta ja siihen sisältyviä mahdollisuuksia nuorten päihteidenkäyttäjien auttamisessa sovellettaisiin käytäntöön nykyistä laajemmin.

Kaivosojan (1996, 127 - 138) tutkimuksen perusteella lastensuojelulain tai mielen-terveyslain perusteella pakkohoidon kohteeksi joutuneet lapset olivat pidemmällä tähtäyksellä kokeneet useammin hyötyä kuin haittaa saamastaan hoidosta. Lähes puolet lastensuojelulapsista kuitenkin kuvasi huostaanoton toimeenpanon tulleen yllätyksenä ja yli kolmannes kuvasi sijaishuoltopaikkaan viemisen väkivaltaiseksi.

## 6.2. Ihmisoikeus- ja perusoikeussuojasta

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus ovat keskeisiä lapsen yksilönvapauksia turvaavia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja siten luovat reunaehdoja myös lastensuojelulaitosten sanottuja vapauksia rajoittavien toimintojen sääntelylle.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen viidennen artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Po. artiklan määrittelemien vapaudenriiston edellytysten mukaan alaikäiseltä voidaan riistää vapaus lain nojalla hänen kasvatuksensa valvomiseksi tai hänet voidaan pidättää lain nojalla hänen saattamiseen toimivaltaisen oikeusviranomaisen tutkittavaksi. Sopimuksesta katso tarkemmin kohta 3.2.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 37 artiklassa sopimusvaltiot takaavat, että lasta ei kiduteta eikä kohdella eikä rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla ja, että lapselta ei saa riistää hänen vapauttaan laittomasti tai mielivaltaisesti. Lapsen vapaudenriistossa tulee noudattaa lakia ja vapaudenriistoon turvautua vasta viimeisenä ja mahdollisimman lyhytaikaisena keinona. Vapaudenriiston kohteeksi joutunutta lasta on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen synnynnäistä ihmisarvoa ottaen huomioon hänen ikäisensä tarpeet. Jokaisella lapsella on oikeus pitää yhteyttä perheeseensä kirjeitse ja vierailukäynnein, paitsi poikkeuksellisissa oloissa. Vapaudenriiston kohteeksi joutu-neella lapsella on oikeus kiistää vapaudenriiston laillisuus tuomioistuimessa tai muun toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman viranomaisen edessä. Sopimuksesta katso tarkemmin kohta 3.2.

Perusoikeussäännöksistä erityisen huolenpidon kohdalla keskeisiä ovat erityisesti hallitusmuodon 6 ja 8 §:t. Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin oikeutta yksityiselämän suo-jaan koskevan yleislausekkeen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Hallitusmuodon 6 §:ssä säädetään henkilökohtaisesta vapaudesta, koskematto-muudesta ja turvallisuudesta sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumisen ja vapaudenriiston edellytyksistä.

Hallitusmuodon 6 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapau-teen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Henkilökohtaiseen koskematto-

muuteen 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.

Hallituksen perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan esityksen mukaan vapaudenmenetyksellä hallitusmuodon 6 §:ssä tarkoitetaan samaa kuin vapauden riistämisenä, toisin sanoen järjestyä, 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 lainkohdassa tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä, jos vapauden rajoitukset keston, asteensa ja aikaansaamansa sosiaalisten suhteiden estymisen vuoksi rinnastuvat lukittuun tilaan sijoittamiseen.

Sanotuista säännöksistä ja perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä ilmenevästi vapaudenriiston kohteeksi joutuneeseen henkilöön kohdistettavaa sellaista tointa, jolla vapaudenriiston astetta lisätään, koskeva oikeusturva jää hallitusmuodon 6 §:n 3 momentin viimeisen virkkeen varaan. ***Hallitusmuodon 6 ja 8 §:iä on yksityiskohtaisemmin selostettu kohdissa 4.3.1. ja 4.5.1. Perusoikeuksista katso myös kohta 3.1.***

Hallitusmuodon perusoikeussäännöksiin ei sisälly luetteloa vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista, vain mielivaltaisen vapaudenriiston kieltä. Säännöksistä seuraa myös se, etteivät vapautensa menettäneen perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset ole toteutettavissa lakia alemmanasteisin normein, tavanomaisen oikeuden nojalla tai niin sanottuun laitosaltaan tai erityisen vallanalaisuuteen olemassaoloon vedoten.

### 6.3. Nykytilan kuvausta

Kuten edellä on todettu, sosiaali- ja terveydenhuollon piirissä on lapsia, joiden eräissä tilanteissa on käytännössä katsottu tarvitsevan tilapäisesti erityistä hoitoa ja huolenpitoa fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen kehityksensä turvaamiseksi. Näiden lasten hoidolliset ja huollolliset tarpeet ovat ilmenneet korostuneesti esimerkiksi karkailuna, kuljeskeluna, huumeiden tai muiden päihteiden käyttönä, väkivaltaisena käyttäytymisenä, pakonomaisena rikoskierteenä, koulunkäymättömyytenä tai suoranaisena itsetuhoisuutena.

Lastensuojelun laitoshuollon käytännöissä onkin jo nykyisin nähtävissä pyrkimyksiä nykyisen lainsäädännön suomia mahdollisuuksia pidemmälle menevään yksilönvapauksien rajoittamiseen lapselle annettavan erityisen hoidon ja huolenpidon turvaamiseksi. Tämä on nähty tarpeelliseksi mahdollistamaan lapsen kohdistettava kokonaisvaltainen huolenpito tilanteissa, joissa lapsi akuutista tarpeesta huolimatta ehdottomasti vastustaa hoito- ja huolenpitoyrityksiä. Huolenpito on estänyt lasta jatkamasta oman terveytensä vaarantamista ja tuhoisaa käyttäytymistään sekä mahdollistanut hoitoprosessin käynnistymisen luomalla olosuhteet, joissa lapsella on ollut tosiasiallinen mahdollisuus kiinnittyä hänestä huolta pitävään aikuiskontaktiin.

Lastensuojelun järjestämiseen liittyvä erityisen hoidon ja huolenpidon tarve on käytännössä usein koskenut huumeongelmaisia lapsia. Esimerkiksi eräässä tähän tarpeeseen vastaavassa lastensuojelulaitoksessa hoito aloitetaan kahden viikon suljetulla arviointijaksolla. Laitoksen ovet ja ikkunat on lukittu ja lapsi pääsee ulos rakennuksesta vain yhdessä työntekijän kanssa. Laitoksen toimintaperiaatteet selvitetään etukäteen sijoitajataholla ja sijoitettavalle lapselle. "Suljettu hoito" perustuu sijoituspäätökseen. Erillistä nimenomaista päätöstä suljetusta hoidosta tai muistakaan rajoituksista laitoksessa ei tehdä. Vastaavanlaista ilman erityistä päätöstä tapahtuvaa suljettua hoitoa toteutetaan myös joissakin isommissa perhekodeissa.

Erityisen rajattomien ja irrallisten nuorten tarpeisiin on ainakin joissakin laitoksissa ja perhekodeissa kehitetty myös lapsen liikkumavapautta rajoittavaa työskentelymallia, jossa lapsen yksilönvapauksia voimakkaasti rajoitetaan erityisen huolenpidon tarkoituksessa. Tällöin lapsi on saattanut asua kuukausia, jopa pidempään, erillään laitoksen muista lapsista ja esimerkiksi ulkoilla vain laitoksen työntekijän seurassa.

Lastensuojelulaitoksen ja terveydenhuollon yhteistyötä on joissakin tapauksissa tehty siten, että lapsi on lastensuojelulaitoksen johtajan päätöksellä väliaikaisesti sijoitettu psykiatrisen sairaalan suljetulle osastolle. Menettely ei perustu lastensuojelu- eikä mielen-terveyslakiin (mtl 1116/1990), ainoastaan lapsen erityisen hoidon ja huollon tarpeeseen.

## **6.4. Pohjoismainen katsaus**

### **6.4.1. Ruotsi**

Ruotsissa eduskunta päätti 90-luvun alussa palauttaa erityisnuorisokotien (särskilda ungdomshem tai LVU §12-hem) ylläpitovastuun valtiolle. Päätöstä edelsi vajaan kymmenen vuoden jakso, jolloin kunnat ja läänit vastasivat toiminnasta. Palvelujen tarjonnan alueellinen epätasaisuus, laitosten toiminnan siirtyminen osittain perustehtävän ulkopuolelle (mihin liittyi heikkenevä kompetenssi hoitaa vaikeimpia nuoria), paikkapula ja laitosten haluttomuus ottaa vastaan vaikeahoitoisia nuoria sekä laitosten toiminnan kehitystyön, arvioinnin ja seurannan tarve olivat keskeisiä muutokseen vaikuttaneita tekijöitä. Vuonna 1993 aloitti toimintansa SiS (Statens Institutionsstyrelse), joka 1.4.1994 alkaen on vastannut erityisnuorisokotien ja LVM-kotien (aikuisille huumeiden ja muiden päihteiden käyttäjille tarkoitettuja laitoksia) toiminta-alueesta.

#### **6.4.1.1. Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU, 1990:52)**

Jotta lapsen hoito erityisnuorisokodissa voi tulla kysymykseen, on voitava soveltaa nuorten hoidosta annetun lain (LVU, lag med särskilda bestämmelser om vård av unga) 3 §:ään sisältyviä hoidon järjestämisperusteita.

Sanotun LVU:n 3 §:n mukaan hoito on järjestettävä, jos nuori asettaa terveytensä tai kehityksensä huomattavan vaarantumisen uhan alaiseksi riippuvuutta aiheuttavien aineiden väärinkäytöllä, rikollisella toiminnalla taikka niihin verrattavalla käyttäytymisellä. Edellytyksenä on lisäksi, että nuoren on jonkin 3 §:ssä mainitun perusteen nojalla oltava

erityisen silmälläpidon alaisena (12 §) ja ettei tarvittavaa hoitoa voida antaa vapaaehtoisuuden periaatteella eli 15 vuotta täyttänyt nuori tai hänen huoltajansa vastustavat hoitoa (1 §). Tietyin edellytyksin 3 §:n mukaista hoitoa voidaan järjestää myös nuorelle, joka on täyttänyt 18 mutta ei 20 vuotta (1 §).

Niiden nuorten hoitoa varten, joiden jonkin LVU:n 3 §:ssä mainitun perusteen nojalla tulee olla erityisen silmälläpidon alaisina, on oltava erityisnuorisokoteja. Hallitus tai hallituksen tähän valtuuttamana, sosiaalihuolto päättää mitkä kodit ovat tällaisia erityisnuorisokoteja.

LVU:n mukaisen päätöksen hoidosta tekee lääninoikeus sosiaalilautakunnan hakemuksesta (4 §). Sosiaalilautakunta päättää siitä, miten nuoren hoito on järjestettävä ja missä hänen on oleskeltava hoidon aikana (11 §). Sosiaalilautakunta hakee tarvittaessa hoitopaikkaa 12 §:n mukaisesta erityisnuorisokodista. SiS on 1.4.1994 lähtien osoittanut paikan näistä laitoksista.

Akuutissa tapauksessa voi sosiaalilautakunta tai lautakunnan määräämä jäsen päättää välittömästä huostaanotosta (LVU 6 §). Sosiaalilautakunnan päätös on alistettava lääninoikeuden vahvistettavaksi viikon kuluessa päätöksen tekemisestä. Jos lääninoikeus vahvistaa välittömän huostaanoton, on sosiaalitoimen tehtävä lääninoikeudelle hakemus hoidon järjestämisestä nuorelle neljän viikon kuluessa. Jos kiireellistä huostaanottoa ei vahvisteta, on LVU:n 12 §:n mukaisessa erityisnuorisokodissa mahdollisesti jo aloitettu hoito välittömästi lopetettava.

Kun nuorelle on järjestetty hoito LVU:n 3 §:n nojalla, tulee sosiaalilautakunnan kuuden kuukauden kuluessa siitä päivästä, kun hoitopäätös pantiin täytäntöön, harkita onko LVU:n mukaisen hoidon lakattava. Tämän jälkeen tätä kysymystä on harkittava jatkuvasti kuuden kuukauden kuluessa viimeisimmästä harkinnasta (13 §).

Jos nuorta hoidetaan jollakin 3 §:ssä mainitulla perusteella ja hän oleskelee erityistä valvontaa harjoittavassa kodissa, voidaan nuorta estää poistumasta kodista sekä muutoin rajoittaa hänen liikkumisvapauttaan siinä määrin, kuin tämä hoidolliselta kannalta on välttämätöntä (15 §).

Se joka on 15 §:n määräysten alainen, ei saa pitää hallussaan huumausaineita, alkoholi-juomia tai muita päihteitä taikka injektioruiskuja, neuloja tai muita esineitä jotka ovat erityisesti tarkoitettuja huumausaineiden väärinkäyttöön tai muuhun niihin ryhtymiseen. Nuori ei saa myöskään pitää hallussaan mitään muuta joka voi olla haitaksi hoidolle tai järjestykselle kodissa. Tavattaessa tällaista omaisuutta nuorelta saadaan se ottaa haltuun (16 §).

Lain 15 §:n määräysten alaiseen henkilöön voidaan, mikäli on aihetta, kohdistaa henkilöntarkastus tai henkilönkatsastus sen tarkistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan sellaista mitä hän ei erityisnuorisokodissa saa pitää hallussaan. Tarkastus tai katsastus voidaan suorittaa hänen saapuessaan kotiin tai kodissa oleskelun aikana, jos on syytä epäillä kiellettyä omaisuutta tavattavan henkilöltä. Henkilöntarkastusta tai henkilönkatsastusta ei tule toimittaa laajemmin kuin mitä toimenpiteen tarkoitus edellyttää. Olo-



suhteiden sallimaa hienovaraisuutta on noudatettava. Mikäli mahdollista, todistajan on oltava läsnä (17 §).

Lain 16 ja 17 §:n määräykset koskevat kaikkia erityistä valvontaa harjoittavassa kodissa hoidettavia, jos tämä on välttämätöntä hoidon toteuttamiseksi ja järjestyksen ylläpitämiseksi kodissa ja hallitus tai, hallituksen valvuuttamana, sosiaalihuolto tähän antaa luvan (18 §).

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 vastaava henkilö avata ja tutkia nuorelle saapuvia tai tämän lähettämiä lähetyksiä. Jos saapuva lähetys sisältää omaisuutta, jota nuori ei 16 §:n mukaan saa pitää hallussaan, tulee omaisuus ottaa haltuun. Kirjeet nuoren ja ruotsalaisen viranomaisen taikka hänen asianajajansa tai julkisen avustajansa välillä tulee toimittaa edelleen ilman edellä käyvä tarkastusta (19 §).

Jos huumausaineita, alkoholijuomia tai muita päihteitä on otettu haltuun 16 tai 19 §:n nojalla tai jos tällaista omaisuutta on tavattu erityistä valvontaa harjoittavassa kodissa ilman että omaisuudella on tunnettua omistajaa, tulee kodissa annettavasta hoidosta vastaavan henkilön antaa omaisuus hävitettäväksi tai myytäväksi, sen mukaan kuin takavarikoidusta omaisuudesta säädetään lain (1958:205) alkoholijuomien menetettäväksi tuomitsemisesta 2 §:n ensimmäisessä kappaleessa. Myynnin yhteydessä saadut varat lankeavat valtiolle. Sama koskee infektioeräjä, neuloja ja muita välineitä, jotka erityisesti ovat tarkoitettuja huumausaineiden väärinkäyttöön tai muuhun niihin ryhtymiseen (20 §).

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 §).

#### **6.4.2. Tanska**

Tanskassa oli vuonna 1997 yhteensä 42 paikkaa neljällä turvaosastolla (sikret afdeling), joissa on sijoitettuna pääasiassa 15 - 17-vuotiaita lapsia. Ohjeet turvaosastojen paikkojen käytöstä on sosiaaliapua koskevan lain (lov om social bistand, jf. lovbekendtgørelse nr. 829 af 1. oktober 1992) 14 §:n mukaisesti vahvistettu sosiaaliministeriön määräyksessä (tiedoksianto 1175/16.12.1992, muutos 827/5.11.1997).

Turvaosastolla tarkoitetaan osastoa, jonka ulko-ovi ja ikkunat voidaan pitää pysyvästi lukittuina. Turvaosastojen toiminnalle antaa luvan sosiaaliministeriö, joka myös valvoo niiden toimintaa tekemällä muun muassa tarkastuskäyntejä. Turvaosastoa voidaan käyttää, jos

- 1) se on aivan välttämätöntä sen estämiseksi, että lapsi vahingoittaa itseään tai muita, eikä vaaraa ole pystytty lieventämään muilla keinoilla; tai
- 2) se on tulevaa sosiaalipedagogista hoitoa edeltävän arviointijakson toteuttamiseksi välttämätöntä; tai

- 3) 2-kohdassa mainitun arviointijakson perusteella todetaan, että on välttämättä toimeenpanna pitempiaikainen hoitojakso turvaosastolla; tai
- 4) sijoittaminen tapahtuu tutkintavankeuden sijaan; tai
- 5) sijoittaminen on osa rangaistuksen suorittamista, rangaistuslain 49 § 2 kohta ja kohta 1, 2 tai 3 on samanaikaisesti voimassa (4 §).

Yli 15-vuotiaan lapsen sijoittamisesta turvaosastolle voi päättää kunnallinen toimielin kohtien 1 - 3 perusteella. Silloin, kun päätös sijoittamisesta tapahtuu kohtien 4 ja 5 perusteella, kunnallinen toimielin päättää, mihin laitokseen tai mille osastolle sijoitus tapahtuu.

Erityisen vakavassa tilanteessa voidaan alle 15-vuotiaskin lapsi sijoittaa turvaosastolle amtsrådetin (lääninhallitus) päätöksellä. Jos 15-vuotiaan lapsen kohdalla 4 §:n 1 - 3 edellytys täyttyy ja lapsi on sijoitettu sellaiseen laitokseen, jossa on turvaosasto, voi laitoksen johtaja päättää väliaikaisesta siirrosta turvaosastolle. Päätös on välittömästi saatettava kunnallisen toimielimen käsittelyyn. Turvaosastolla sijoitus voi kestää pisimmillään kaksi kuukautta 4 §:n kohtien 1 ja 2 perusteella. Erityisestä syystä sijoitusta voidaan jatkaa toiset kaksi kuukautta. Kohdan 3 perusteella yli 15-vuotias voidaan sijoittaa turvaosastolle kuudeksi kuukaudeksi ja alle 15-vuotias kahdeksi kuukaudeksi. Sijoitusta voidaan erityisestä syystä jatkaa yli 15-vuotiaiden kohdalla kuudella kuukaudella ja alle 15-vuotiaiden kohdalla kahdella kuukaudella.

Laitoksen johtaja voi määrätä turvaosastolla olevan lapsen korkeintaan kahdeksi tunniksi eristyshuoneeseen, jos on erityisen suuri vaara siitä, että hän vahingoittaa itseään tai muita. Turvaosastolla olevan lapsen tulee päästä vuorokauden aikana vähintään yhdeksi tunniksi raittiiseen ilmaan.<sup>29</sup>

### 6.4.3. Norja

Norjassa lasten vastentahtoisesta sijoittamisesta lastensuojelulaitokseen säädetään heinäkuussa 1992 voimaan tullessa lastensuojelulaissa (barnevernloven). Lain mukaan lapsi voidaan sijoittaa laitokseen ilman hänen omaa tai hänestä vastuullisen vanhemman suostumusta, jos lapsi on osoittanut vaikeita käytösongelmia, jotka ovat ilmenneet vaikeana ja toistuvana rikollisuutena, jatkuvana päihteiden tai huumeiden väärinkäyttönä tai jollakin muulla tavoin. Sijoitus havainnointia, tutkimuksia tai lyhytaikaista hoitoa varten voi kestää korkeintaan neljä viikkoa. Uudella päätöksellä sijoitusta voidaan jatkaa korkeintaan toiset neljä viikkoa.

Mikäli on todennäköistä, että lapsi tarvitsee yllä kuvattua pidempiaikaista hoitoa, voidaan hänet sijoittaa (hoito- tai kuntoutus)laitokseen korkeintaan kahdeksitoista kuukaudeksi ilman omaa tai hänen kasvatuksestaan vastaavan aikuisen suostumusta. Erityisissä tapauksissa tällainen päätös voidaan uusiksi kahdentoista kuukauden jaksoksi. Lastensuojeluviranomaisten tulee jatkuvasti seurata sijoitusta ja tehdä arvio toi-

<sup>29</sup> Bekendtgørelse om magtanvendelse m.v. i døgninstitutioner for børn og unge og i opholdssteder for børn og unge for flere end 4 personer. 1175/16.12.1992, muutos 827/5.11.1997.  
Käännökset ovat epävirallisia.

menpiteistä sijoituksen kestänyt kuusi kuukautta. Lapsi voidaan sijoittaa vain laitokseen, jolla on sellainen ammattitaito ja sellaiset resurssit, joilla se pystyy auttamaan lasta sijoituksen tarkoituksen edellyttämällä tavalla.

Tahdonvastainen sijoitus laitokseen on mahdollista mikäli sosiaaliviranomaisten avo-  
huollon perhetyön toimenpiteet eivät ole tuottaneet toivottua tulosta. Lapsen laitossijoi-  
tuksen aikana sosiaaliviranomaisten on suunniteltava tarpeellisia perhetyön muotoja lap-  
sen sijoituksen päättymisen varalle.

Sijoituspäätöksen laitokseen tekee kunnan sosiaalilautakunta. Väliaikaisen päätöksen voi  
tehdä johtava sosiaaliviranomainen ja haasteviranomainen. Sosiaaliviranomaiset voivat  
pidättäytyä päätöksen täytäntöönpanosta, mikäli olosuhteet niin vaativat. Kunnan sosi-  
aalilautakuntaa on tällaisesta päätöksestä informoitava. Mikäli päätöstä ei panna täy-  
täntöön kuuden viikon aikana, se raukeaa.

Lapsi voidaan sijoittaa edellä kuvattuun laitokseen myös hänen omasta tai hänen kas-  
vatuksestaan vastuussa olevan aikuisen tahdosta. Mikäli lapsi on täyttänyt viisitoista  
vuotta, on hänen suostumuksensa riittävä. Jos lapsi sijoitetaan laitokseen hänen vapaasta  
tahdostaan, voi laitos asettaa sellaisen ehdon, että lapsi pidetään yhtäjaksoisesti lai-  
toksessa sijoituspäivästä korkeintaan kolme viikkoa. Jos sijoitus tehdään tarkoituksella  
jatkaa hoitoa yli kolme kuukautta, voi laitos asettaa myös ehdoksi sen, että lapsi pidetään  
laitoksessa korkeintaan kolme viikkoa siitä, kun hänen suostumuksensa on nimen-  
omaisesti peruutettu. Mikäli lapsi karkaa, mutta hänet palautetaan kolmen viikon ku-  
luessa, säilyttämisaika lasketaan alkavaksi siitä päivästä, kun hänet palautetaan laitok-  
seen.

Lapsen sijoitusta koskeva suostumus tulee olla kirjallinen ja se tulee toimittaa laitokselle  
viimeistään sijoituspäivänä. Ennen kuin lapselta kysytään hänen suostumustaan, tulee  
hänelle selvittää edellä mainitut laitoksen mahdollisuudet asettaa sijoitusta koskevia  
ehtoja.

Se, missä laitoksissa voidaan hoitaa edellä kuvatuin perustein sijoitettuja lapsia mää-  
ritellään kuntasuunnitelmissa. Suunnitelmissa voidaan osoittaa myös erityisesti varus-  
tettu ja resurssoitu perhekoti vastaamaan näistä sijoituksista.

## **7. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET**

### **7.1. Yleistä**

Lastensuojelulain 31 ja 32 §:n mukaisia pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia sekä  
24 ja 25 §:n mukaista yhteydenpito-oikeutta ja sen rajoittamista koskevaa lainsäädäntöä  
ja nykytilaa on kunkin rajoituksen osalta erikseen käsitelty luvuissa 4 ja 5. Samassa  
yhteydessä on käsitelty myös perusoikeussäännösten yksilölle takaamaa perusoikeussuo-  
jaa ja siihen puuttumismahdollisuuksia. Perusoikeuksia ja kansainvälisiä ihmisoikeus-  
sopimuksia on myös yleisesti käsitelty luvussa 3.

Perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan perusoikeuksia voidaan rajoittaa vain lailla. Ko. lailta edellytetään täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Rajoituksen olennaisen sisällön, esimerkiksi rajoituksen laajuus ja täsmälliset edellytykset, tulee ilmetä laista. Perusoikeuksien rajoittaminen on mahdollista vain rajoittamisen tarkoitukseen nähden hyväksyttävillä perusteilla. Rajoittamisen tulee myös aina olla tarkoitukseen nähden oikeassa suhteessa ja mahdollisimman vähäistä. Lisäksi rajoittamiseen tulee aina liittyä riittävät oikeusturvajärjestelyt. 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.

Lastensuojelulain mukaisten pakotteiden ja rajoitusten kohdalla lapsen perusoikeuksia voidaan tietyissä tilanteissa joutua rajoittamaan myös, jotta samalla voitaisiin turvata lapselle jonkin ”vahvemman” perusoikeuden suoja, kuten esimerkiksi oikeus hallitusmuodon 15 a §:n 1 momentin mukaiseen välttämättömään huolenpitoon.

Nyt ehdotettavia lastensuojelulaissa säänneltäviä pakotteita ja rajoituksia ehdotetaan jatkossakin voitavan pääsääntöisesti kohdistaa vain lastensuojelulaitoksiin sijoitettuihin huostaan otettuihin lapsiin.

Avohuollon tukitoimena sijoitettuihin lapsiin ko. toimenpiteitä ei edelleenkään, ottaen huomioon avohuollon tukitoimena tapahtuvan sijoituksen tavoite ja suostumusperusteisuus, ehdoteta voitavan kohdistaa. Sanottu koskee myös jälkihuoltosijoituksia. Myös perhehoidossa ko. toimenpiteitä ehdotetaan voitavan käyttää vain erittäin rajoitetusti.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevat säännökset puolestaan koskisivat, kuten nykyisinkin, sijaishuollossa lastensuojelulaitoksessa tai perhehoidossa olevaa lasta.

Arvioitaessa ja valmisteltaessa jatkossa lastensuojelulain muutoksia nyt tehtyjen ehdotusten pohjalta on huomioitava myös edellä mainittujen valtioneuvoston lapsipoliittisen selonteon (1995) ja lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittäneen toimikunnan (1995) lastensuojelulain mukaista päätöksentekomenettelyä koskevat ehdotukset. Työryhmä on kuitenkin ehdotuksissaan lähtenyt voimassa olevasta laista ja sen sisältämistä säännöksistä.

### **7.1.1. Aineiden ja esineiden haltuunotto**

Aineiden ja esineiden haltuunotosta lastensuojelulaitoksessa säädetään nykyisin lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa. Säännöksen mukaan haltuunotto koskee päihteitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä taikka turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä. Säännös ei sanamuotonsa mukaan näyttäisi edellyttävän erityistä hallintopäätöstä. Säännös ei myöskään määrittele haltuunoton suorittamiseen toimivaltaista henkilöä, joka voinee siten olla kuka tahansa laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö.

Hallitusmuodon yksilölle takaamasta *perusoikeussuojasta katso kohdat 3.1. ja 4.2.1.*

Lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa mainittujen aineiden ja esineiden lisäksi lapsella voi olla hallussaan aineita tai esineitä, joiden avulla on tarkoitus valmistaa tai hankkia päihteitä. Päihteiden käytön ehkäisemiseksi myös nämä aineet ja esineet tulisi aina voida ottaa lapselta pois. Lastensuojelulain perusteella laitoksen haltuun otettavien aineiden ja esineiden kirjo tulisikin laajentaa koskemaan myös näitä aineita ja esineitä. Asiasta ehdotetaan säädettäväksi aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevan lain 31 §:n 1 momentissa.

Päihteet ja niiden käyttöön, valmistamiseen ja hankkimiseen liittyvät aineet tai esineet on aina perusteltua voida ottaa laitoksen haltuun viivyttämättä. Kaikilla laitoksen henkilökuntaan kuuluvilla henkilöillä tulisi siten edelleen olla toimivalta näissä asioissa. Välitön velvollisuus haltuunottoon po. tilanteissa merkitsee myös sitä, ettei toimenpiteen edellytykseksi ole tarkoituksenmukaista asettaa erityistä hallintopäätöstä.

**Työryhmän ehdotus 31 §:n 1 momentiksi:**

**Lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa säädettäisiin lapsella olevista aineista ja esineistä, jotka olisi aina otettava laitoksen haltuun. Näihin kuuluisivat päihteet ja niiden käyttöön, valmistamiseen tai hankkimiseen liittyvät aineet ja esineet. Haltuunoton voisi tehdä kuka tahansa laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö. Haltuunotto ei edellyttäisi erityistä hallintopäätöstä.**

Nykyisen lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa todetaan melko yleisellä tasolla, että laitoksen haltuun on otettava lapsella olevat turvallisuutta vaarantavat aineet tai esineet. Säännöksessä tai lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa ei käsitellä ”turvallisuutta vaarantava” ole tarkemmin selvitetty. Tämän vuoksi ja lasten oikeusturvan edelleen tehostamiseksi sääntelyä tulisikin turvallisuutta vaarantavaa ainetta tai esinettä koskevilta osin täsmentää.

Lapsen hallussa voi esimerkiksi olla vaarallisia teräaseita tai muita vastaavia lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen tarkoitettuja tai siihen ominaisuuksiensa puolesta soveltuvia terä- tai lyömäaseita mukaan lukien itse valmistetut teräaseet.

Teräselain (108/1977) 1 §:n 1 momentin mukaan vaarallisella teräaseella tarkoitetaan tikaria, stilettiä ja pistintä. Pykälän 2 momentin mukaan lain säännöksiä vaarallisesta teräaseesta on sovellettava myös jousipatukkaan ja nyrkkirautaan sekä pykälän 3 momentin mukaan lisäksi muuhun 1 ja 2 momentissa tarkoitettua terä- tai lyömäasetta vastaavaan aseeseen tai välineeseen, joka on tarkoitettu toisen vahingoittamiseen tai joka ominaisuuksiensa puolesta soveltuu siihen. Tällaisia aineita ja esineitä voivat olla esimerkiksi liima, sakset ja puukko taikka teräaseasetuksen (409/1977) 1 §:ssä (muut. osittain 808/1988) luetellut terä- ja lyömäaseet, kuten miekka, ketju, metalliputki ja vaijeri.

Teräselain 3 ja 4 §:n mukaan laissa tarkoitettuja terä- ja lyömäaseita ei saa pitää hallussa yleisellä paikalla, yleisessä kokouksessa tai muussa julkisessa tilaisuudessa, ellei se ole välttämätöntä työn vuoksi tai hallussa pitämiseen ole muuta hyväksyttävää perustetta.

Lastensuojelulaitoksessa kuvatuunlaisten tai muiden turvallisuutta vaarantamaan soveltuvien aineiden ja esineiden haltuunotto voi perustua suoraan niiden luonteeseen tai tulla kysymykseen sen estämiseksi, ettei ainetta tai esinettä käytetä tai voida käyttää lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen. Lapsi voi esimerkiksi äkillisessä terveyttä tai turvallisuutta vaarantavassa tilanteessa aggressiivisesti riehussa käyttää "aseenaan" harrastuksissaan käyttämiään erilaisia hänelle kuuluvia työkaluja, jotka joudutaan tässä tilanteessa välittömästi ottamaan lapselta pois. Mikäli pois otettua ainetta tai esinettä ei arvioida voitavan hänelle palauttaa, tulee haltuunotto tehdä ehdotettavan 31 §:n 2 momentin nojalla.

Oikeusturva- tai tarkoituksenmukaisuussyyt eivät kuvatuunlaisten aineiden tai esineiden luonne ja haltuunoton tarkoitus huomioon ottaen edelleenkään näyttäisi edellyttävän muutoksenhakukelpoista hallintopäätöstä. Haltuunotto olisi kuitenkin lapsen oikeusturvan tehostamiseksi perusteltua säätää tapahtuvaksi laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön toimesta. Asiasta säädettäisiin lastensuojelulain 31 §:n 2 momentissa.

#### **Työryhmän ehdotus 31 §:n 2 momentiksi:**

**Lastensuojelulain 31 §:n 2 momentin nojalla lastensuojelulaitoksen johtajalla tai hänen määräämällään laitoksen henkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä olisi mahdollisuus sellaisten aineiden tai esineiden haltuunottamiseen, jotka on tarkoitettu lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen tai jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta. Haltuunotto ei edellyttäisi erityistä hallintopäätöstä.**

Lapsen hallussa voi luonnollisesti olla myös muita kuin edellä tarkoitettuja aineita ja esineitä. Tietyissä tilanteissa saattaisi olla tarpeen voida ottaa myös näitä muita aineita tai esineitä määrääjäksi laitoksen haltuun tai määrääjäksi rajoittaa niiden käyttöä laitoksen alueella. Kysymykseen saattaisi tulla esimerkiksi lapsen matkapuhelin, jota hän hyväksyttävän käyttötarkoituksen lisäksi saattaa käyttää esimerkiksi huumekauppaan tai karkukyydistä sopimiseen. Matkapuhelimen käyttörajoitukseen tai pois ottamiseen saattaa lisäksi samalla olla tarpeen liittää myös erillinen lastensuojelulain 25 §:ssä tarkoitettu yhteydenpidon rajoittamispäätös. Myös lapsen mopo tai muu moottoriajoneuvo saattaisi joskus olla tarpeen voida ottaa laitoksen haltuun, esimerkiksi, jos lapsi lainaa ajoneuvoaan toisten lasten "hurjasteluun" tai karkumatkoihin.

Määräaikainen haltuunotto tai käyttörajoitus olisi ehdotuksen mukaan mahdollinen vain aineen tai esineen vakavasti vaarantaessa lapsen oman tai toisten lasten yksilöllisen sijaishuollon järjestämistä. Toimenpide voisi myös olla voimassa vain niin kauan kuin perusteet sille ovat olemassa eli toimenpide on mainituista syistä ehdottoman välttämätön.

Asian luonteesta johtuen toimivalta tulisi yhdenmukaisesti saman pykälän 2 momentissa ehdotetun kanssa olla laitoksen johtajalla tai hänen määräämällään laitoksen henkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä. Toimenpide ei myöskään rajoittane hallitusmuodon 12 §:n sääntelemää omaisuudensuojaa siinä määrin, että edellyttäisiin muutoksenhakukelpois-

ta hallintopäätöstä. Asiasta ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain 31 §:n 3 momentissa.

**Työryhmän ehdotus 31 §:n 3 momentiksi:**

**Lastensuojelulain 31 §:n 3 momentin mukaan laitoksen johtajalla tai hänen määräämällään laitoksen henkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä olisi mahdollisuus muiden kuin saman pykälän 1 tai 2 momentissa tarkoitettujen aineiden tai esineiden määräaikaiseen haltuunottoon tai käyttörajoituksen määräämiseen. Edellytyksenä olisi, että hallussapito tai käyttö vakavasti vaarantaa lapsen oman tai toisten lasten yksilöllisen sijaishuollon järjestämistä. Toimenpide olisi lopetettava heti kun se säännöksessä mainitusta syystä ei enää olisi välttämätön. Haltuunotto ei edellyttäisi erillistä hallintopäätöstä.**

Haltuun otettujen aineiden ja esineiden palauttamista ja hävittämistä on käsitelty kohdassa 4.2.3.

Alkoholilain 60 §:ssä (306/1997) säädetään alkoholijuoman pois ottamisesta, haltuun ottamisesta ja hävittämisestä vankilassa, muussa suljetussa laitoksessa taikka päihdehuollon yksikössä. Kuten edellä (katso kohta 4.2.3.) jo on todettu, ei kyseisen säännöksen sanamuodosta tai lain esitöistä (HE 3/1997 vp.) ilmene, mitä kaikkia laitoksia "muulla suljetulla laitoksella" säännöksessä tarkoitetaan.

**Työryhmän näkemyksen mukaan, jotta alkoholilain 60 § saataisiin yksiselitteisesti koskemaan myös lastensuojelulaitoksia, tulisi säännöstä tältä osin täsmentää.**

Aineiden ja esineiden haltuunoton kirjaamisesta säädettäisiin edelleen lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä (jäljempänä kohta 7.6.)

Vaikka ehdotetun lastensuojelulain 31 §:n mukaan haltuunotosta ei tehtäisi nimenomaista hallinnollista muutoksenhakukelpoista päätöstä, voisi tehdystä toimenpiteestä kuitenkin aina kannella.

Kunnallisten laitosten toiminnasta voi kannella lapsen sijoittaneelle kunnalliselle toimielimelle, kuten sosiaalilautakunnalle. Kunnallisten ja yksityisten lastensuojelulaitosten toiminnasta voi lisäksi kannella ao. lääninhallitukselle. Valtion koulukotien toiminnasta voi kannella myös sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukselle. Myös eduskunnan oikeusasiamiehelle ja oikeuskanslerille voi kannella. Sekä eduskunnan oikeusasiamiehen että oikeuskanslerin 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 kuuluu yksityiselle henkilölle tai yhteisölle.

### 7.1.2. Työryhmän ehdotus aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevaksi lastensuojelulain 31 §:ksi §-luonnoksena

#### 31 §

##### *Aineiden ja esineiden haltuunotto*

Laitoksen haltuun on otettava lapsella olevat päihteet ja niiden käyttöön, valmistamiseen tai hankkimiseen liittyvät aineet tai esineet.

Laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö voi ottaa laitoksen haltuun lapsella olevat aineet tai esineet, jotka

- 1) on tarkoitettu lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen, tai
- 2) ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta.

Laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö voi lisäksi määrääjäksi ottaa laitoksen haltuun lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä vakavasti vaarantavat muut kuin 1 tai 2 momentissa tarkoitetut aineet tai esineet taikka määrääjäksi rajoittaa niiden käyttöä laitoksen alueella. Toimenpidettä ei saa jatkaa pidempään kuin se säännöksessä mainituista syistä on ehdottoman välttämätöntä.

## 7.2. Henkilöön käyvä tarkastus ja henkilöön käyvä katsastus

Lastensuojelulakiin sisältyy henkilöön käyvää tarkastusta koskeva säännös. Lakiin ei sen sijaan sisälly henkilöön käyvään katsastukseen oikeuttavaa säännöstä.

### 7.2.1. Henkilöön käyvä tarkastus

Henkilöön käyvästä tarkastuksesta lastensuojelulaitoksessa säädetään nykyisin lastensuojelulain 31 §:n 2 momentissa. Hallitusmuodon yksilölle takaamasta *perusoikeus-suojasta katso kohdat 3.1. ja 4.3.1.*

Nykyinen lastensuojelulain 31 §:n 2 momentti ei määrittele, mitä henkilöön käyvällä tarkastuksella lastensuojelulaissa tarkoitetaan. Hallitusmuodon 8 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan ja 6 §:ssä perusoikeutena suojattuihin henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja ihmisarvoiseen kohteluun liittyvän oikeusturvavaatimuksen kannalta olisi kuitenkin perusteltua määritellä käsite ”henkilöön käyvä tarkastus” lastensuojelulaissa. Ehdotuksen mukaan henkilöön käyvällä tarkastuksella lastensuojelulaissa tarkoitettaisiin samaa kuin pakkokeinolain 5 luvun 9 §:ssä eli sen tutkimista, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai muutoin yllään.

Nykyisen lastensuojelulain 31 §:n 2 momentin mukaan henkilöön käyvä tarkastus voidaan suorittaa, jos on perusteltua syytä epäillä lapsella olevan hallussaan saman pykälän



1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä eli päihteitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä taikka turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä.

Työryhmä on edellä kohdassa 7.1.1., Aineiden ja esineiden haltuunotto, ehdottanut lastensuojelulaitoksen haltuun otettavien aineiden ja esineiden haltuunoton edellytyksiä täsmennettäväksi ja laajennettavaksi. Haltuunotosta säädettäisiin omaksi kokonaisuudekseen jäävässä lastensuojelulain 31 §:ssä.

Vastaavasti henkilöön käyvän tarkastuksen edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi vastaamaan aineiden ja esineiden haltuunoton edellytysten osalta lain 31 §:ään tehtäväksi ehdotettuja muutoksia. Tarkastus olisi siten mahdollista ehdotetun 31 §:n 1 ja 2 momentin tarkoittamissa tilanteissa.

Nykyisen lain mukaan tarkastuksen tekeminen edellyttää laitoksen johtajan päätöstä. Laissa ei kuitenkaan määritellä tarkastuksen tekemiseen toimivaltaista henkilöä, joka voinee siten olla kuka tahansa laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö.

Ehdotuksen mukaan henkilöön käyvä tarkastus tulisi voida tehdä laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön toimesta. Tarve tarkastuksen tekemiseen voi ilmetä laitoksessa yllättäen, jos esimerkiksi havaitaan, että lapsella todennäköisesti on hallussaan huumeita tai muita päihteitä. Tarkastus on tällöin perusteltua voida tehdä mahdollisimman nopeasti. Ottaen huomioon henkilöön käyvän tarkastuksen luonne, tarve tehdä tarkastuksia nopeastikin perustellun epäilyn ilmaannuttua sekä se, ettei lapsella tarkastuksen toteuduttua myöskään enää voida katsoa olevan muutoksenhakumahdollisuutta edellyttävää oikeussuojan tarvetta, ei tarkastuksen tekemisen voida perustellusti katsoa edellyttävän erityistä hallintopäätöstä. Tehdystä toimenpiteestä voi kuitenkin aina kannella (kanteluista katso sivu 69).

Henkilöön käyvän tarkastuksen tarpeellisuudesta saattaa laitoksen henkilökunnan ja lapsen välillä useinkin vallita erilainen näkemys. Jotta pystyttäisiin mahdollisimman tehokkaasti turvaamaan asianmukaisuuden säilyminen kaikissa tilanteissa ja se, että jälkikäteen tarvittaessa riittävästi pystytään arvioimaan tilannetta, ehdotetaan, että tarkastuksessa aina kun se on mahdollista tulisi olla läsnä kaksi laitoksen henkilökuntaan kuuluvaa henkilöä. Esimerkiksi koska pienissä lastensuojelulaitoksissa on yövuorossa usein vain yksi työntekijä, ei kahden laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön läsnäolo tarkastuksessa käytännön syistä aina kuitenkaan voi toteutua. Mikäli tarkastuksen tekee vain yksi laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö, olisi tämä lastensuojeluasetuksen 12 §:n tarkoittaman kirjaamisen yhteydessä erikseen perusteltava.

Henkilöön käyvästä tarkastuksesta säädettäisiin lastensuojelulain uuden 31 a §:n 1 momentissa.

#### **Työryhmän ehdotus 31 a §:n 1 momentiksi:**

**Lastensuojelulain 31 a §:n 1 momentissa säädettäisiin henkilöön käyvästä tarkastuksesta sen tutkimiseksi, mitä lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään. Tarkastus voitaisiin tehdä, jos olisi perusteltua syytä epäillä lapsella olevan hallussaan**

ehdotetun 31 §:n 1 tai 2 momentissa<sup>30</sup> tarkoitettuja aineita tai esineitä. Tarkastuksen tekemiseltä ei enää edellytettäisi laitoksen johtajan päätöstä. Tarkastuksen voisi tehdä laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö. Lapsen oikeusturvan takaamiseksi tarkastus kuitenkin tulisi pääsääntöisesti tehdä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan kahden henkilön läsnä ollessa. Erityisestä syystä tarkastuksen voisi tehdä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö yksin.

Henkilöön käyvän tarkastuksen kirjaamisesta säädettäisiin edelleen lastensuojelulain 12 §:ssä (jäljempänä kohta 7.6.)

Henkilöön käyvä tarkastus tulee aina tehdä erittäin suurta hienovaraisuutta noudattaen ja lapsen fyysistä koskemattomuutta, ihmisarvoa ja yksityisyyttä kunnioittaen. Esimerkiksi tarkastuksen tekemispäikkään ja mahdollisuuksien mukaan tekijän sukupuoleen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota. Koska tarkastuksen tekemiselle ei toimenpiteen tosiasiallinen luonne huomioon ottaen ehdoteta päätöksentekovaatimusta tai muutoksenhakuoikeutta, tulee muidenkin oikeusturvavaatimusten toteutumiseen laitoksessa kiinnittää erityistä huomiota.

Sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta hyvään kohteluun on korostettu myös em. eduskunnan käsiteltävänä olevassa sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevassa lakiehdotuksessa (23.10.1998). Lakiehdotuksen 4 §:ssä todetaan, paitsi muuta, että asiakkaan ihmisarvoa, vakaumusta ja yksityisyyttä on kunnioitettava.

### 7.2.2. Henkilöön käyvä katsastus

Nykyiseen lastensuojelulakiin ei sisälly säännöksiä, jotka mahdollistaisivat henkilöön käyvän katsastuksen. Hallitusmuodon 6 ja 8 §:t antavat perusoikeussuojan myös henkilöön käyvää katsastusta koskien. *Perusoikeussuojasta katso kohta 4.3.1.*

Huumeiden ja muiden päihteiden käyttö lastensuojelulaitoksissa on 1990-luvulla jatkuvasti lisääntynyt. Huumeiden kokeilukynnys on alentunut, niiden saatavuus helpottunut ja hinnat laskeneet.

Kansanterveyslaitoksen huumelaboratoriosta saadun tiedon (lokakuu 1998) mukaan huumeiden käyttöä tutkitaan nykyisin pääasiassa veri- ja virtsanäytteistä. Myös hiusnäytteestä tapahtuva tutkiminen on mahdollista. Tällä menetelmällä saadaan tietoa pidemmästä käyttöhistoriasta. Kehitteillä on lisäksi menetelmiä testin suorittamiseksi myös sylki- ja hikinäytteestä.

Henkilöön käyvän katsastuksen ulottaminen lastensuojelulaitosten toimintaan pakkokeinolin 5 luvun 9 §:n<sup>31</sup> tarkoittamassa laajuudessa ei ole osoittautunut tarpeelliseksi eikä perustelluksi. Perustellusti epäillyn huumeiden tai muiden päihteiden käytön sel-

<sup>30</sup> LsL 31 §. Katso sivu 70.

<sup>31</sup> Katso kohta 4.3.1. (sivu 34/ pakkokeinolin 5 luvun 9 §:n mukaan henkilöön kohdistuva etsintä voi olla henkilöntarkastuksen tutkimiseksi, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai muutoin yllään, taikka henkilönkatsastus, joka käsittää katsastettavan ruumiin tarkastamisen, verinäytteen ottamisen tai muun ruumiiseen kohdistuvan tutkimuksen).

vittämiseksi lastensuojelulain tulisi kuitenkin mahdollistaa mainittujen aineiden käytön todentavan verinäytteen taikka hius-, virtsa- tai muun vastaavan kehon ulkopuolisen näytteen ottaminen.

Ehdotettava henkilöön käyvä katsastus voisi perustua vain huumeiden tai muiden päihteiden käytön selvittämiseen perustellun epäilyn pohjalta. Näytteiden ottamista saattaisi usein edeltää pidempiaikainen arviointi ja harkinta. Tästä sekä oikeusturvapäätöksistä johtuen katsastus voitaisiin ja olisi perustellusti tehtävissä vain laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön päätöksellä. Henkilöön käyvän katsastuksen tosiasiallinen luonne huomioon ottaen ei päätöksestä kuitenkaan olisi tarpeen eikä perusteltua mahdollistaa muutoksenhakuoikeutta. Päätöksestä voisi kuitenkin aina kannella (kanteluista katso sivu 69).

Henkilöön käyvän tarkastuksen tavoin myös henkilöön käyvä katsastus tulisi aina tehdä erittäin suurta hienovaraisuutta noudattaen ja lapsen fyysistä koskemattomuutta, ihmisarvoa ja yksityisyyttä kunnioittaen. Verinäytteen ottaminen edellyttää ihon lävistämistä. Tästä syystä verinäytteen saisi ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) tarkoitettu terveydenhuollon ammattihenkilö. Muutoin katsastuksen voisi tehdä muukin laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö.

Tilanteen asianmukaisuuden ja jälkikäteisarvioinnin varmistamiseksi henkilöön käyvää katsastusta tehtäessä läsnä tulisi aina olla todistaja, jos katsastuksen tekee muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö. Hienovaraisuuden turvaamiseksi katsastuksen tekevän henkilön ja siinä läsnä olevan todistajan tulisi myös olla tutkittavan lapsen kanssa samaa sukupuolta. Terveydenhuollon ammattihenkilö voisi kuitenkin olla myös eri sukupuolta lapsen kanssa.

Henkilöön käyvän katsastuksen edellytyksistä ja tekemisestä säädettäisiin lastensuojelulain 31 a §:n 2 - 4 momenteissa.

#### **Työryhmän ehdotus 31 a §:n 2 - 4 momenteiksi:**

**Lastensuojelulain 31 a §:n 2 momentissa henkilöön käyvä katsastus määriteltäisiin verinäytteen taikka hius-, virtsa- tai muun vastaavan kehon ulkopuolisen näytteen ottamiseksi. Katsastus olisi mahdollista vain perustellusti epäillyn huumeiden tai muiden päihteiden käytön selvittämiseksi. Päätöksen tekisi laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö.**

**Pykälän 3 momentin mukaan verinäytteen saisi ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilö. Jos henkilöön käyvän katsastuksen tekee muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, läsnä olisi aina oltava todistaja. Katsastusta ei myöskään saisi tehdä eikä siinä olla läsnä tutkittavan lapsen kanssa eri sukupuolta oleva henkilö, jolle hän ole terveydenhuollon ammattihenkilö.**

**Pykälän 4 momentin mukaan henkilöön käyvää katsastusta koskevaan päätökseen ei saisi hakea erikseen muutosta. Päätös olisi siten lopullinen. Päätöksestä olisi kuitenkin aina mahdollista kannella.**

Henkilöön käyvän katsastuksen kirjaamisesta säädetäisiin lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä (jäljempänä kohta 7.6.)

### 7.2.3. Työryhmän ehdotus henkilöön käyvää tarkastusta ja katsastusta koskevaksi lastensuojelulain 31 a §:ksi §-luonnoksena

#### 31 a §

##### *Henkilöön käyvä tarkastus ja katsastus*

Lapselle voidaan tehdä *henkilöön käyvä tarkastus*, jos on perusteltua syytä epäillä, että hänellä on hallussaan 31 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä. Tarkastuksen voi tehdä laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö sen selvittämiseksi, mitä lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään. Tarkastus on tehtävä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan kahden henkilön läsnä ollessa, ellei erityisestä syystä muuta johdu.

Lapselle voidaan lisäksi tehdä *henkilöön käyvä katsastus* verinäytteen taikka hius-, virtsatai muun vastaavan kehon ulkopuolisen näytteen ottamiseksi, jos hänen voidaan perustellusti epäillä käyttäneen päihteitä. Päätöksen katsastuksen tekemisestä voi tehdä laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö.

Verinäytteen saa ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) tarkoitettu terveydenhuollon ammattihenkilö. Jos henkilöön käyvän katsastuksen tekee muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, läsnä on oltava todistaja. Katsastusta ei saa tehdä eikä siinä olla läsnä tutkittavan kanssa eri sukupuolta oleva henkilö, jollei hän ole terveydenhuollon ammattihenkilö.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea erikseen muutosta.

### 7.3. Postin tai muun lähetyksen tarkastaminen

Postin tai muun lähetyksen tarkastamisesta lastensuojelulaitoksessa säädetään nykyisin lastensuojelulain 31 §:n 2 momentissa. Säännöksen mukaan tarkastaminen on mahdollista, jos on perusteltua syytä epäillä lapselle osoitetun postin tai muun lähetyksen sisältävän saman pykälän 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä taikka muita turvallisuutta vaarantavia seikkoja. Tarkastaminen edellyttää laitoksen johtajan lupaa. Toimenpiteen voi suorittaa muukin laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö.

Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentti sisältää yksityiselämän suojaa koskevan yleislausekkeen. Pykälän 2 ja 3 momenteissa säädetään luottamuksellisen viestin salaisuudesta.  
***Ko. perusoikeussuojasta katso kohdat 3.1. ja 4.4.1.***

Työryhmä on edellä kohdassa 7.1.1., Aineiden ja esineiden haltuunotto, ehdottanut lastensuojelulaitoksen haltuun otettavien aineiden ja esineiden haltuunoton edellytyksiä

täsmennettäväksi ja laajennettavaksi. Haltuunotosta säädettäisiin omaksi kokonaisuudekseen jäävässä lastensuojelulain 31 §:ssä.

Vastaavasti postin tai muun lähetyksen tarkastamisen edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi vastaamaan aineiden ja esineiden haltuunoton osalta 31 §:ään tehtäväksi ehdotettuja muutoksia. Tarkastaminen olisi siten mahdollista ehdotetun 31 §:n 1 ja 2 momentin tarkoittamissa tilanteissa. Lisäksi tarkastamisen tulisi edelleen olla mahdollista myös, jos lähetyksen perustellusti epäillänsä sisältävän muita turvallisuutta vaarantavia seikkoja. Tällöin kysymykseen voisivat tulla myös esimerkiksi lapsen psyykkistä turvallisuutta, terveyttä tai kehitystä vaarantavat valokuvat tai kirjeen tai muun viestin asia-sisältö.

Lisäksi nykyistä säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä puhuttaisiin postin sijasta kirjeestä ja muusta kirjeeseen rinnastettavasta luottamuksellisesta viestistä. Tällaisia ovat käytännössä erityisesti sähköpostitse tai matkapuhelimitse toimitettavat viestit. Jotta viestin voitaisiin katsoa olevan kirjeeseen rinnastettava, sen tulee koostua sähköisesti, optisesti tai muulla tavoin tallennetuista merkeistä. Perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti säännöstä sovellettaisiin siten myös televerkossa välitettävään signaaliin, joka voi sisältää nykyisin esimerkiksi puhetta, kuvaa, kirjoitusta ja tietokonekielistä viestintää.

Ehdotettu uusi kirjeen, viestin tai muun lähetyksen tarkastamista koskeva säännös ei edelleenkään koskisi puhelinkeskusteluja eikä siten missään tilanteessa oikeuttaisi esimerkiksi käynnissä olevan puhelinkeskustelun kuuntelemiseen ilman asianomaisten suostumusta. Puhelinkuuntelua ja muuta puhelimen käytön rajoittamista lapsen ja hänelle läheisten henkilöiden välisessä yhteydenpidossa on pidettävä lastensuojelulain 25 §:ssä tarkoitettuna yhteydenpidon rajoittamisena. Yhteydenpidon rajoittamista käsitellään kohdissa 5 ja 7.8.

Kirjeen, viestin tai muun lähetyksen tarkastaminen on luonteeltaan toimenpide, joka ei edellytä välitöntä toimimista. Tämän vuoksi lapsen oikeusturvaa ehdotetaan lisättäväksi säätämällä tarkastaminen laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön päätöksen varaiseksi asiaksi. Tarkastamisen tosiasiallinen luonne ja lapsen oikeussuojan tarve huomioon ottaen päätökseltä ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista tai perusteltua edellyttää muutoksenhakukelpoisuutta. Päätöksestä olisi kuitenkin aina mahdollisuus kannella (Kanteluista katso sivu 69). Lapsen oikeusturvan lisäämiseksi tarkastaminen tulisi myös aina toimittaa lapsen ja laitoksen henkilökuntaan kuuluvan kahden henkilön läsnä ollessa. Lapselle tulisi myös aina ennen tarkastuksen toimittamista selvittää toimenpiteen syy.

Lapselle osoitetun kirjeen, siihen rinnastettavan muun luottamuksellisen viestin tai muun lähetyksen tarkastamisesta ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain uuden 31 b §:n 1 ja 2 momenteissa.

**Työryhmän ehdotus 31 b §:n 1 ja 2 momenteiksi:**

**Lastensuojelulain 31 b §:n 1 momentin mukaan lapselle osoitetun kirjeen tai siihen rinnastettavan muun luottamuksellisen viestin tai muun lähetyksen tarkastamis-**

**mahdollisuus koskisi tilanteita, joissa on perusteltua syytä epäillä lapselle osoitetun lähetyksen sisältävän ehdotetun 31 §:n 1 tai 2 momentissa<sup>32</sup> tarkoitettuja aineita tai esineitä taikka muita turvallisuutta vaarantavia seikkoja.**

**Tarkastaminen edellyttäisi laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön päätöstä. Lapsen oikeusturvan takaamiseksi tarkastaminen tulisi aina toimittaa lapsen ja kahden laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön läsnä ollessa.**

**Pykälän 2 momentin mukaan päätökseen ei saisi hakea erikseen muutosta. Päätös olisi siten lopullinen. Päätöksestä olisi kuitenkin aina mahdollisuus kannella.**

Em. lapselle osoitetun lastensuojelulaitoksessa tarkastetun lähetyksen sisällön voidaan joskus perustellusti katsoa olevan siten lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä vakavasti vaarantava, että olisi lapsen tai muun henkilön erittäin tärkeän yksityisen edun mukaista, että lähetys kokonaan tai osittain voitaisiin tällaisesta erityisestä syystä jättää luovuttamatta lapselle. Käytännössä näin on joskus meneteltykin. Esimerkiksi kirje, jonka sisällön on lapsen kehitystaso huomioon ottaen perustellusti voitu olettaa vahingoittavan hänen psyykkistä tasapainoaan, on saatettu katsoa välttämättömäksi jättää luovuttamatta.

Luovuttamatta jättäminen ehdotetaan tapahtuvaksi kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen, kuten sosiaalilautakunnan muutoksenhakukelpoisella päätöksellä. Sosiaalilautakunnan päätösvalta olisi sosiaalihuoltolain 12 §:n nojalla delegoitavissa myös lautakunnan alaiselle viranhaltijalle. Koska luovuttamatta jättämisen tulisi olla poikkeuksellista ja tapahtua vain erityisestä syystä, on oikeusturvan kannalta perusteltua, että päätöksen tekisi eri taho kuin se, joka on päättänyt lähetyksen tarkastamisesta. Käytännössä luovuttamatta jättäminen koskisi lähinnä kirjeitä, valokuvia ym., ei niinkään esineitä.

Luovuttamatta jätetty lähetys tulisi pääsääntöisesti pyrkiä palauttamaan lähettäjälle. Jos lähetystä ei sen sisällöstä johtuen (esimerkiksi huumeet, jotka on huumeusainelain 10 §:n nojalla toimitettava poliisille) tai muusta erityisestä syystä (esimerkiksi lähettäjä on tuntematon tai yhteystiedot puutteelliset), olisi lapselle luovuttamatta jätetty lähetys tai sen osa otettava laitoksen haltuun.

Mikäli lapselle osoitettu posti tai muu lähetys tarkastamattomana palautetaan sen lähettäjälle, voi myös olla kysymys yhteydenpidon rajoittamisesta, jonka edellytyksistä säädetään lastensuojelulain 25 §:ssä. Yhteydenpidon rajoittamisesta tarkemmin kohdissa 5 ja 7.8.

Kirjeen, viestin tai muun lähetyksen luovuttamatta jättämisestä ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain 31 b §:n 3 momentissa.

---

<sup>32</sup> LSL 31 §. Katso sivu 70.

**Työryhmän ehdotus 31 b §:n 3 momentiksi:**

**Lastensuojelulain 31 b §:n 3 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta erityisestä syystä jättää kokonaan tai osittain luovuttamatta lapselle hänelle osoitettu saman pykälän 1 momentissa tarkoitettu ja sen nojalla tarkastettu lähetys, jos lähetysten sisällön voitaisiin perustellusti katsoa vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä.**

**Luovuttamatta jättämisen tulisi aina olla poikkeuksellista ja tulla kysymykseen vain säännöksessä mainitusta erityisestä syystä. Päätöksen tekisi kunnan sosiaalihuollosta vastaava toimielin, kuten sosiaalilautakunta tai sosiaalihuoltolain 12 §:n nojalla delegoituna lautakunnan alainen viranhaltija.**

**Luovuttamatta jätetty lähetys tulisi pääsääntöisesti pyrkiä palauttamaan lähettäjälle. Jos tämä ei ole mahdollista, olisi lähetys otettava laitoksen haltuun.**

Työryhmän lastensuojelulain 31 b §:n ehdotukset kirjeen tai siihen rinnastettavan muun luottamuksellisen viestin tai muun lähetysten tarkastamisesta ja luovuttamatta jättämisestä koskisivat vain lapselle osoitettuja lähetyskirjeitä. Lapsen lähettämien kirjeiden, viestien tai muiden lähetysten sisällön tarkastaminen ei sen sijaan näyttäisi osoittautuneen erityisen tarpeelliseksi. Käytännössä näiden lähetysten sisällön tarkastaminen olisikin lähes mahdotonta, koska lapsi voi esimerkiksi toimittaa kirjeen itse tai muun henkilön välityksellä mihin tahansa postilaatikkoon.

Työryhmän näkemyksen mukaan edelleenkin ei ole tarvetta erikseen säätää lapsen lähettämien kirjeiden, viestien tai muun lähetysten sisällön tarkastamisesta lastensuojelulaitoksessa. Lastensuojelulain 25 §:n mukaisista yhteydenpidon rajoittamisedellytyksistä katso kohdat 5 ja 7.8.

Kirjeen, viestin tai muun lähetysten kirjaamisesta säädettäisiin edelleen lastensuojelulain 12 §:ssä (jäljempänä kohta 7.6.).

### 7.3.1. Työryhmän ehdotus kirjeen, viestin tai muun lähetyksen tarkastamista koskevaksi lastensuojelulain 31 b §:ksi §-luonnoksena

#### 31 b §

##### *Kirjeen, viestin tai muun lähetyksen tarkastaminen*

Jos on perusteltua syytä epäillä lapselle osoitetun kirjeen tai siihen rinnastettavan muun luottamuksellisen viestin taikka muun lähetyksen sisältävän 31 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä taikka muita turvallisuutta vaarantavia seikkoja, voidaan kirjeen, viestin tai lähetyksen sisältö laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön päätöksellä tarkastaa. Tarkastamisen tulee tapahtua lapsen ja laitoksen henkilökuntaan kuuluvan kahden henkilön läsnä ollessa. Lapselle tulee selvittää tarkastuksen syy.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea erikseen muutosta.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n tarkoittamalla toimielimellä on lisäksi oikeus erityisestä syystä päättää, että 1 momentissa tarkoitettu kirje, viesti tai muu lähetys on kokonaan tai osaksi jätettävä luovuttamatta lapselle, jos sen sisällön voidaan perustellusti katsoa vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä. Jos lähetystä ei voida palauttaa lähettäjälle, se on otettava laitoksen haltuun.

### 7.4. Liikkumavapauden rajoittaminen

Lastensuojelulaitoksessa tapahtuvasta liikkumavapauden rajoittamisesta säädetään nykyisin lastensuojelulain 32 §:n 1 momentissa ja lastensuojeluasetuksen 10 §:n 1 ja 2 momenteissa. Liikkumavapauden rajoittamisena tulee lain 32 §:n 1 momentin mukaan ja siinä säädetyin edellytyksin kysymykseen määrääjäksi 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 kasvatusta välttämättä edellyttää. Päätösvalta asiassa on laitoksen johtajalla.

Hallitusmuodon yksilölle takaamasta *perusoikeussuojasta katso kohdat 3.1. ja 4.5.1.*

Lastensuojelulain tai -asetuksen säännökset eivät määrittele liikkumavapauden rajoittamispäätösten voimassaolon enimmäisaikaa. Myöskään lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa tätä kysymystä ei ole erikseen käsitelty. Lastensuojeluasetusta koskevasta perustelumistiöstä ei kysymykseen löydy aivan suoraa vastausta. Muistiossa kuitenkin todetaan, että kielto tai rajoitus on välittömästi lopetettava, kun lapsen hoito tai kasvatusta voidaan järjestää tavanomaiseen kasvatuskäytäntöön kuuluvien keinoin.

Säännösten sanamuoto ja rajoituksen määräämisedellytykset huomioon ottaen näyttäisi kuitenkin selvältä, että säännöksissä on tarkoitettu suhteellisen lyhytkestoisia, eikä esi-



merkiksi viikkoja tai kuukausia kestäviä rajoituksia. Lastensuojeluasetuksen perustelu-  
muistiossa asiasta todetaan muun muassa seuraavaa: ”Lastensuojelulain 32 §:n 1 mo-  
mentissa on säädetty lapsen liikkumavapauden rajoittamisesta tiettyjen, erikseen nimet-  
tyjen edellytysten vallitessa. Nämä edellytykset ovat useimmiten olemassa silloin, kun  
lapsi on sijoitettu koulukotiin tai muuhun siihen rinnastettavaan laitokseen. Tällöin voi-  
daan 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 va-  
hingoittamasta itseään. Liikkumisvapauden määräaikaisella rajoittamisella voidaan esi-  
merkiksi katkaista kiihtyvä epäsosiaalinen kierre.”

Liikkumavapauden rajoittamisesta ei edelleenkään näytettäisi voitavan kokonaan luopua.  
Lastensuojelulaitoksessa on esimerkiksi lapsen akuutin kriisin tai lapseen liittyvän  
ongelmatilanteen rauhoittamiseksi edelleen tarve voida tehdä lyhytkestoisia liikkuma-  
vapauden rajoittamispäätöksiä. Myös rajoituksen määrittämisestä koskevat lastensuojelulain  
32 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset ovat käytännössä osoittautuneet onnistuneiksi  
ja ehdotetaan siten säilytettäväksi ennallaan.

Lapsen oikeusturvan toteutumisen kannalta epätydyttävänä voidaan pitää erityisesti sitä,  
että liikkumavapauden rajoittamispäätöksillä on käytännössä tosiasiallisesti järjestetty  
lapselle ”suljetun hoidon” kaltaista hoitoa ja huolenpitoa. Päätöksiin ei yleensä myös-  
kään ole liitetty valitusosoitusta. Rajoitukset ovat myös joissain tapauksissa olleet  
hyvinkin pitkäaikaisia. Lapsen liikkumavapautta on siten säännösten sanamuoto ja tar-  
koitus huomioon ottaen liiallisestikin ja perusteetta rajoitettu. Liikkumavapauden ra-  
joittamista on lisäksi joissakin tapauksissa käytetty myös laille vieraassa tarkoituksessa  
siten, että näihin päätöksiin on liittynyt rangaistusluonteinen elementti.

Rajoittamispäätöksen kesto eli se, kuinka pitkäaikainen päätös enintään voi olla, ehdote-  
taan tarkasti säänneltäväksi. Asiasta ehdotetaan myös perus- ja ihmisoikeuksien asetta-  
mat vaatimukset huomioon ottaen nykyisen asetustason sijaan säädettäväksi laintasoi-  
sesti. Samaten myös päätöksen tekemiseen oikeutettuja tahoja koskeva sääntely ehdote-  
taan nostettavaksi lakiin.

Työryhmän näkemyksen mukaan kielto poistua laitoksen alueelta tai muu liikkuma-  
vapauden rajoittaminen olisi niiden käyttötarkoituksen perusteella perusteltua ja tarkoi-  
tuksenmukaista mahdollistaa kestämään enintään seitsemän tai korkeintaan 30 vuoro-  
kautta.

Lyhytkestoisen, enintään seitsemän vuorokautta kestävä rajoittamistarpeen osalta pää-  
töksen voisi nykyistä käytäntöä vastaavasti tehdä laitoksen johtaja ja lisäksi hänen  
määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö. Rajoittamispäätökseen johta-  
neet kriisit ovat käytännössä yleensä laenneet tässä ajassa. Enimmäismääräaika voi  
myös vaikuttaa laitoksen työkäytäntöjä tehostavasti. Rajoittamispäätöksiin tulisi aina  
liittyä hoidollinen ja kasvatuksellinen lisäpanostus laitoksessa.

Rajoittamistarpeen jatkuessa yli sanotut seitsemän vuorokautta tai jo alkujaan yli  
seitsemäksi vuorokaudeksi tehtävä liikkumavapauden rajoittamispäätös tulisi kuitenkin  
oikeusturvasyistä tehdä kunnan sosiaalihuollosta vastaavassa toimielimessä, kuten so-

siaalilautakunnassa. Pidempikestoinen liikkumavapauden rajoittaminen voi perustua esimerkiksi pyrkimykseen pitää lapsi erossa huumeista tai muista päihteistä. Yhtäjaksoisesti rajoitus voisi kuitenkin kestää korkeintaan 30 vuorokautta. Pitkään jatkuva lapsen liikkumavapauden rajoittamistarve voi kuitenkin merkitä myös tarvetta uudelleenarvioida sijaishuollon järjestämistapaa tai ainakin tarvetta huoltosuunnitelman tarkistamiseen. Myös tästä syystä pidempikestoisen liikkumavapauden rajoittamispäätöksen tekeminen sosiaalilautakunnan tai sosiaalihuoltolain 12 §:n perusteella delegoituna lautakunnan alaisen viranhaltijan päätöksellä olisi perusteltua.

Liikkumavapauden rajoittamisesta ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain uudessa 32 §:ssä.

### **Työryhmän ehdotus 32 §:ksi:**

**Lastensuojelulain 32 §:ssä säädettäisiin liikkumavapauden rajoittamispäätöksen enimmäismääräajoista niin, että säännöksestä selvästi ilmenisi, että kysymyksessä on vain nimettyjen edellytysten täytyessä määrättävä mahdollisimman lyhytkestoinen rajoitus. Lisäksi pykälässä määriteltäisiin rajoittamispäätöksen tekemiseen oikeutetut tahot. Rajoittamisedellytykset säilyisivät ennallaan.**

**Enintään seitsemän vuorokautta kestävästä liikkumavapauden rajoittamisesta voisi päättää laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai se on jo alkujaan tarpeen määrätä seitsemää vuorokautta pidemmäksi ajaksi, asiasta päättäisi kunnan sosiaalihuollosta vastaava toimielin, kuten sosiaalilautakunta tai sosiaalihuoltolain 12 §:n nojalla delegoituna lautakunnan alainen viranhaltija. Yhtäjaksoisesti rajoittaminen voisi kestää korkeintaan 30 vuorokautta.**

Liikkumavapauden rajoittamista koskeva sääntely ehdotetaan kokonaisuudessaan perusoikeuksien rajoittamista koskevan yleisperiaatteen ja siten myös lapsen oikeusturvan tehostamiseksi tapahtuvaksi laintasoisesti. Lastensuojeluasetuksen 10 §:n 1 ja 2 momentit kävisivät siten vastaavilta osin tarpeettomiksi.

Liikkumavapauden rajoittamista koskevasta kirjaamisesta säädettäisiin edelleen lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä (jäljempänä kohta 7.6.).

Joissakin lastensuojelulaitoksissa toteutetut yksittäiset toimintamallit ovat perustuneet jopa kuukausia kestäviin lapsen liikkumavapauden rajoittamispäätöksiin, joihin on saattanut liittyä myös voimakasta yhteydenpidon rajoittamista. Keskeiseksi tavoitteeksi tällaisissa käytännöissä on nähty pyrkimys pitää lapsi riittävän pitkään intensiivisen hoidon ja huolenpidon piirissä. Ehdotettu liikkumavapauden rajoittamista koskeva sääntely ei kuitenkaan edelleenkään olisi sovellettavissa tämällytyypiseen toimintaan. Lastensuojelulain 25 §:ssä tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista ja uutena säänneltäväksi ehdotettavaa erityistä huolenpitoa käsitellään jäljempänä kohdissa 5 ja 6 sekä 7.8. ja 7.9.

#### 7.4.1. Työryhmän ehdotus liikkumavapauden rajoittamista koskevaksi lastensuojelulain 32 §:ksi §-luonnoksena

##### 32 §

##### *Liikkumavapauden rajoittaminen*

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,

1) jos lapsi on otettu 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;

2) jos lapsi laitoksessa käyttäytyy 1 kohdassa mainitulla tavalla; tai

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

Edellä 1 momentissa tarkoitettu kielto tai rajoitus ei saa ilman uutta päätöstä jatkua yli seitsemää vuorokautta. Yhtäjaksoisesti kielto tai rajoitus saa jatkua enintään 30 vuorokautta. Päätöksen enintään seitsemän vuorokautta kestävästä kiellosta tai rajoituksesta voi tehdä laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö. Tätä pidemmästä enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoituksesta päättää sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettu toimielin.

#### 7.5. Eristäminen

Lastensuojelulaitoksessa tapahtuvasta eristämisestä säädetään nykyisin lastensuojelulain 32 §:n 2 ja 3 momenteissa sekä lastensuojeluasetuksen 10 ja 11 §:ssä. Katso kohta 4.6.1.

Hallitusmuodon yksilölle takaamasta *perusoikeussuojasta katso kohdat 3.1. ja 4.6.1.*

Perusoikeuksien rajoittamista koskevan yleisperiaatteen mukaisesti ja siten myös lapsen oikeusturvan tehostamiseksi eristämistä koskeva sääntely ehdotetaan pääosin nostettavaksi lain tasolle. Ehdotuksen mukaan eristämistä koskevaa lastensuojeluasetuksen 10 §:ää vastaava sääntely tulisi sisällyttää ehdotettavaan uuteen eristämistä koskevaan 32 a §:ään. Ehdotetun muutoksen ja edellä (kohta 7.4.) liikkumavapauden rajoittamisen kohdalla ehdotettujen sääntelyn tasoa koskevien muutosten jälkeen asetuksen 10 § kävisi kokonaisuudessaan tarpeettomaksi.

Eristämisen edellytyksiä tai kestoja ei ole osoittautunut tarpeelliseksi ehdottaa muutettavaksi. Eristämisestä päättäisi edelleen laitoksen johtaja tai lisäksi hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö.

Eristämisen jatkaminen uudella päätöksellä yli 24 tunnin edellyttäisi edelleen lapselle suoritettavaa lääkärintarkastusta, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta. Lääkärintar-

kastuksen suorittaminen voi olla perusteltua myös eristämisen alkaessa tai aikana. Lastensuojeluasetusta koskevassa 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 sairaalahoitoa tai muuta lääketieteellistä hoitoa.

Eristämiseen liittyvästä kirjaamisvelvoitteesta säädettäisiin edelleen lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä (jäljempänä kohta 7.6.).

### **7.5.1. Työryhmän ehdotus eristämistä koskevaksi lastensuojelulain 32 a §:ksi §-luonnoksena**

#### **32 a §**

#### *Eristäminen*

Lapsi voidaan laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön päätöksellä 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 voidaan välittömästi 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. Tällöinkään eristämisaika ei saa ylittää 48 tuntia. Ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä on lapselle suoritettava lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta.

### **7.6. Pakotteita ja rajoituksia koskeva kirjaaminen**

Lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä tarkoitettujen pakotteiden, rajoitusten ja erityisten rajoitusten kirjaamisesta säädetään lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä:

Lastensuojelulaitoksen on asianmukaisesti kirjattava lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä säädetyt 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.

Lastensuojeluasetusta koskevan perustelumuistion mukaan lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä säädetyistä kielloista ja rajoituksista on pidettävä asetuksen 12 §:n tarkoittamalla

tavalla kirjaa, jotta sekä laitoksen henkilökunta että laitosta valvovat viranomaiset voisivat seurata, missä laajuudessa ko. toimenpiteitä tehdään.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kehitysvammaisten erityishuollon keskuslaitoksessa käytettyä pakkoa koskevassa päätöksessään (16.12.1996, Dnro 121/2/95) todennut pakkotoimenpiteitä 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.

Työryhmällä ei ole ollut mahdollisuuksia kattavasti kartoittaa, missä laajuudessa pakotteita ja rajoituksia käytännössä kirjataan, saati sitä, miten ne on kirjattu tai minkälaisia pakkoa koskevat ratkaisut jäävät kirjaamatta. Työryhmä onkin selvittänyt kirjaamisen toteutumista lähinnä satunnaisin kyselyin. Ilmeisesti vain eristämistä tehdään lähes säännönmukaisesti asianmukaiset kirjaamismerkinnät (käytössä valtakunnalliset lomakkeet). Epäselvää kuitenkin on, minkälainen vaikutus näillä kirjaamismerkinnöillä ja ko. toimenpiteillä on ollut lapsen huoltosuunnitelmaan tai sen liitteenä olevaan hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Eristämiset muodostavat kuitenkin lukumääräisesti vain pienen osan laitoksissa toteutettavista pakotteista, rajoituksista ja erityisistä rajoituksista. Muiden pakotteiden, rajoitusten ja erityisten rajoitusten osalta merkinnät löytyvät satumanvaraisina kuvauksina erilaisista lastensuojelulaitoksissa ylläpidetyistä raportti-vihkoista, työryhmien kokousmuistioista tai hoito- ja kasvatuseuveltelujen muistioista.

Kirjaamisvelvoite on säädetty lastensuojeluasetuksessa melko ohuesti. Tarkoituksenmukaista ja välttämätöntä olisi, että kirjaamisvelvoitetta korostettaisiin ja täsmennettäisiin. Erityisen tärkeätä kirjaamisvelvoitteen korostaminen on silloin, kun pakotteiden tai rajoitusten osalta ei ole mahdollisuutta erikseen hakea muutosta. Kirjaamisvelvoitteen tehostamisella voidaan myös osaltaan tehostaa lapsen perusoikeuksilla suojattuun oikeuspiiriin puuttumisen valvontaa.

Kirjaamisvelvoitteen tehostamisella paitsi vaikutetaan työ- ja valvontakäytäntöjen positiiviseen muutokseen myös korostetaan lapsen oikeusturvaa sijaishuollossa. Tällainen kehityssuunta palvelisi siten sekä henkilökuntaa että lapsen sijaishuollon järjestämistä. Kirjaamisella voidaan osaltaan vaikuttaa siihen, että tarpeettomia tai liiallisia pakotteita tai rajoituksia ei käytettäisi. Kirjaamisvelvoitteella ja sen korostamisella saattaa siten olla myönteistä vaikutusta paitsi sijaishuollossa olevan lapsen asemaan ja oikeusturvaan myös työntekijöiden oikeusturvaan. Kirjaamisen avulla voidaan myös poistaa aiheettomia epäilyjä työntekijöiden vallasta tai liiallisten pakkokeinojen käytöstä.<sup>33</sup>

Ehdotetuista pakotteista ja rajoituksista muita paitsi uutena ehdotettavaa erityistä huolenpitoa koskevasta kirjaamisvelvoitteesta säädettäisiin edelleen lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä. (Erityisestä huolenpidosta säädettäisiin kokonaisuudessaan uusissa 32 b - 32 d §:ssä, katso kohdat 6. ja 7.9.). Kirjaaminen olisi aina tehtävä erilliselle, muihin

<sup>33</sup> Kaivosoja (1996, 191) on tutkimuksessaan esittänyt pakkotoimiin liittyviä kehittämissuosituksia. Kaivosojan mukaan nuoren kuulemista tulee kehittää niin, että nuori kokee tullessa kuulluksi ja että hänen mielipiteellään on merkitystä. Tehdyt päätökset ja nuoren oikeusturvaan liittyvä tieto tulee kertoa nuorelle rauhallisesti ja useita kertoja eikä nuoren oikeutta valittamiseen saa vähätellä. Laitosten henkilökunta tulisi kouluttaa juridisoituneen hoitosuhteen ymmärtämiseen niin, että nuoren oikeutta ja halua valvoa oikeuksiaan ei pidettäisi kielteisenä tai omaa työtä vaarantavana. Kaivosoja toteaa myös, että pakkopäätöksiä koskevien lomakkeiden tulisi olla ymmärrettäviä.

asiakirjoihin liitettävälle asiakirjalle. Asiakirjasta tulisi myös ilmetä, miten, milloin ja kenen toimesta lapsi on saanut tiedon häntä koskevista merkinnöistä sekä toimenpiteen mahdolliset vaikutukset hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Lapsen kanssa tulisi aina riittävästi keskustella toimenpiteen syistä ja sen mahdollisista vaikutuksista hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Nykyisen asetuksen 12 §:n sana ”kiellot” ehdotetaan korvattavaksi sanalla ”pakotteet”.

**Aineiden ja esineiden haltuunotto (31 §).** Kirjaamisen tulisi sisältää tieto haltuunotosta, miksi haltuunotto on tehty, kuka tai ketkä haltuunoton ovat tehneet, mitä on otettu haltuun ja mitä haltuun otetulle aineelle tai esineelle on tehty tai tullaan tekemään. Pykälän 2 momentin tarkoittaman määräaikaisen haltuunoton ja käyttörajoituksen kirjaamisen tulisi lisäksi sisältää tieto määräaikaisen haltuunoton tai käyttörajoituksen kestosta sekä missä haltuun otettua ainetta tai esinettä säilytetään.

**Henkilöön käyvä tarkastus ja katsastus (31 a §).** Kirjaamisen tulisi sisältää tieto toimenpiteestä, kuka toimenpiteen on suorittanut (tarkastus, katsastus) ja siitä päättänyt (katsastus) miksi, missä ja miten toimenpide on suoritettu perusteluineen, kuka tai ketkä ovat olleet läsnä perusteluineen ja mikä on ollut toimenpiteen lopputulos.

**Kirjeen, viestin tai muun lähetyksen tarkastaminen (31 b §)** Tarkastamisen tulisi sisältää tieto toimenpiteestä, kuka toimenpiteestä on päättänyt ja kuka sen on suorittanut, miksi toimenpide on suoritettu, kuka tai ketkä ovat olleet läsnä, miten ja kenen toimesta lapselle on selvitetty tarkastuksen syy. Pykälän 3 momentin tarkoittaman lähetyksen luovuttamatta jättämisen osalta kirjaamisen tulisi lisäksi sisältää luovuttamatta jättämisen perusteet, mitä osaa lähetyksestä luovuttamatta jättäminen koskee ja sen, mitä lähetykselle on luovuttamatta jättämisen jälkeen tehty.

**Liikkumavapauden rajoittaminen (32 §).** Kirjaamisen tulisi sisältää tieto toimenpiteestä ja sen kestosta, päätöksen tekijästä, rajoittamisen perusteista ja laajuudesta.

**Eristäminen (32 a §).** Kirjaamisen tulisi sisältää tieto toimenpiteestä, päätöksen tekijästä, eristämisen tai sen jatkamisen perustelut ja eristämisaika, eristämisen aikana lapsesta huolehtivien henkilöiden nimet ja eristämisen aikana lapseen kohdistettavat toimenpiteet (kuten lääkärintarkastukset).

Mikäli lapseen on laitoksessa kohdistettu pakotteita tai rajoituksia, tulisi laitoksessa aina arvioida - varsinkin jos näitä toimenpiteitä on tehty kyseessä olevan lapsen osalta useita - toimenpiteiden vaikutus hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Hoito- ja kasvatussuunnitelmaa tulisi aina tarkistaa, mikäli toimenpiteet siihen antavat aiheita. Laitoksissa tehtävillä toimenpiteillä voi olla myös suora vaikutus lapselle tehtyyn huoltosuunnitelmaan, jota tulisi yhdessä sosiaalilautakunnan edustajan ja asianomaisten kanssa tarkistaa siten, että lapselle aina voidaan järjestää sijaishuoltopaikassaan hänen kulloisenkin tarpeensa mukaista hoitoa ja huoltoa. Huoltosuunnitelmasta katso tarkemmin kohta 2.2.1.

Kirjaamista koskevan lastensuojeluasetuksen 12 §:n tekninen muokkaaminen tapahtuu lastensuojelulain muuttamista koskevan lainvalmistelun yhteydessä.

## 7.7. Perhehoito sijaishuoltona

Nykyiset yhteydenpidon rajoittamista ja pakotteita, rajoituksia ja erityisiä rajoituksia koskevat lastensuojelulain säännökset (laki 25 § ja 31 - 32 §:t) koskevat vain huostaan otettuja sijaishuoltoon sijoitettuja lapsia. Lisäksi säännökset koskevat yhteydenpidon rajoittamista lukuun ottamatta vain lastensuojelulaitokseen sijoitettuja lapsia.

Jatkossakaan säännökset eivät ehdotuksen mukaan koskisi avohuollon tukitoimena tai jälkihuoltona sijoitettuja lapsia. Perhehoitoon sijaishuoltopaikkana säännöksiä kuitenkin ehdotetaan voitavan soveltaa, mutta vain rajoitetusti.

Perhehoidon ja laitoshuollon raja on erityisesti viime vuosina hämärtynyt. Perhehoito on monipuolistunut. Vaikeastikin oireilevan lapsen tarkoituksenmukainen sijaishuoltopaikka voi olla perhekoti. Käytännössä jotkut yksityiset perhekodit ovat myös nimenomaisesti erikoistuneet sellaisten erityisen vaikeahoitoisten huumeisiin sortuneiden tai muiden lasten hoitoon, joiden kanssa muut sijaishuoltopaikat eivät ole selvinneet tai selviäisi. Myös kiireellisesti huostaan otettuja lapsia sijoitetaan perhehoitoon, ns. kriisiperheisiin. Käytännössä myös perhehoidossa on jouduttu turvautumaan pakotteisiin ja rajoituksiin. Työryhmä onkin nähnyt lapsen ja perhehoitoa antavien henkilöiden oikeusturvan kannalta välttämättömäksi ehdottaa perhekodeille lainsäädännössä rajoitettua mahdollisuutta pakotteiden ja rajoitusten käyttämiseen ja tehostettua päätöksentekomenettelyä ko. asioissa.

Perhekodilla tarkoitetaan lääninhallituksen luvan saanutta tai perhehoitajalaissa tarkoitettua toimeksiantosopimussuhteista kunnan tai kuntayhtymän hyväksymää yksityiskotia, jossa annetaan perhehoitoa (sosiaalihuoltolaki 26 §). Perhehoitoa voidaan antaa myös työsopimussuhteisena. Tämä on kuitenkin erittäin vähäistä. *Perhehoitoa ja sen valvontaa on käsitelty kohdassa 4.1.2. ja pakotteiden ja rajoitusten käyttöä perhehoidon sijaishuollossa kohdassa 4.7.2.*

Perhehoidon luonne ja tähän liittyen lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelut huomioon ottaen perhehoidossa ei pakotteiden ja rajoitusten käyttö voi olla samanlaista kuin laitoshuollossa. Perhehoidossa noudatetaan käytännössä pitkälti tavanomaisen kotikasvatuksen periaatteita. Lapsilta otetaan esimerkiksi pois päihteitä tai turvallisuutta vaarantavia aineita ja esineitä. Tämän on kuitenkin katsottu perustuvan viime kädessä ”vanhempien” tavanomaiseen kasvatukseen ja huolenpitovastuuseen. Perhehoidon luonteeseen ei käytännössä myöskään ole katsottu kuuluvan toimenpiteiden kirjaaminen.

Kuten edellä jo todettiin, ei pakotteita ja rajoituksia pääsääntöisesti edelleenkaan voitaisi perhehoidossa käyttää.

Ehdotetun kirjeen, viestin tai muun lähetyksen tarkastamista koskevan 31 b §:n (kohta 7.3.2.) mukaan laitoshuollossa lapselle osoitetun kirjeen tai siihen rinnastettavan muun luottamuksellisen viestin tai muun lähetyksen sisältö voitaisiin tietyin pykälässä mainituin edellytyksin laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön päätöksellä lapsen läsnä ollessa tarkastaa. Lapselle tulisi aina selvittää tarkastuksen syy. Myös perhehoidossa sijaishuollossa olevalle lapselle osoitettu lähetys voi sisältää sellaisia aineita tai esineitä taikka muita turvallisuutta vaarantavia seikkoja,

että lähetyksen sisältö tulisi vastaavin perustein voida tarkastaa. Edelleen, jos lähetyksen sisällön voidaan perustellusti katsoa vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä, tulisi lähetys myös perhehoidossa erityisesti syystä voida jättää luovuttamatta lapselle.

Toimivalta asiassa ehdotetaan annettavaksi kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, kuten sosiaalilautakunta, jolle lapselle osoitettu lähetys tulisi toimittaa. Sosiaalilautakunnalla olisi oikeus tarkastaa lähetys ja tarvittaessa tehdä päätös lähetyksen tai sen osan luovuttamatta jättämisestä.

Perhehoidossa olevien lasten liikkumavapautta olisi tarve voida joissakin tilanteissa rajoittaa enemmän kuin tavanomaiseen kotikasvatukseen voidaan katsoa kuuluvan. Käytännössä liikkumavapauden rajoittamista myös tapahtuu sekä yksityisessä että toimeksiantosopimussuhteisessa perhehoidossa. Mikäli rajoittaminen ei jatkossakaan olisi lainsäädännössä sallittua, olisi myös kuntien vaikeata, ellei jopa mahdotonta laajentaa perhehoidon käyttöä lastensuojelun sijaishuoltona vaikka kasvatukselliset, hoidolliset ja huollolliset seikat tätä puoltaisivatkin. Liikkumavapauden rajoittamisedellytysten ja rajoittamisen enimmäisaikojen, seitsemän tai 30 vuorokautta, tulisi olla samat kuin lastensuojelulaitoksessa liikkumavapauden rajoittamista koskeva ehdotetun uuden 32 §:n (kohta 7.4.1.) mukaan. Toimivalta ehdotetaan myös tältä osin uskottavaksi sosiaalilautakunnalle.

Sekä lasten että perhehoitoa antavien henkilöiden oikeusturvan kannalta on tärkeätä, että perhehoidossa tehdään päätökset nyt sallituiksi ehdotetuista toimenpiteistä. Perhehoidon luonne huomioon ottaen perusteltua ja tarkoituksenmukaista olisi, että päätöksenteko tapahtuisi ”kodin ulkopuolella”, kunnan sosiaalihuollosta vastaavassa toimielimessä, jonka päätöksestä voisi edelleen hakea muutosta lääninoikeudelta.

Jo nykyisin sosiaalilautakunta päättää perhehoidossa olevan lapsen osalta yhteydenpidon rajoittamisesta (lastensuojelulaki 25 §). Päätösvaltaa voidaan sosiaalihuoltolain 12 §:n perusteella delegoida lautakunnan alaiselle viranhaltijalle.

Lastensuojelulain 35 §:n mukaan muutoksenhausta lastensuojelulaissa tarkoitetuissa asioissa on soveltuvin osin voimassa mitä sosiaalihuoltolain 7 luvussa on säädetty, jollei lastensuojelulaissa toisin säädetä. Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätökseen, jonka sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettun toimielimen alainen viranhaltija on tehnyt, ei saa valittamalla hakea muutosta. Pykälän 2 momentin mukaan viranhaltijan päätökseen tyytymättömällä on oikeus saada päätös toimielimen - sosiaalilautakunnan - käsiteltäväksi, jos hän 14 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan sitä vaatii. Toimielimen päätöksestä voidaan puolestaan sosiaalihuoltolain 46 §:n mukaan hakea muutosta valittamalla lääninoikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta, ellei muutoksenhausta ole säädetty toisin tai sitä ole kielletty. Sosiaalilautakunnan ja lautakunnan alaisen viranhaltijan päätöksestä muutoksenhakuoikeus olisi siten viime kädessä lääninoikeuteen (lastensuojelulaki 35 ja 37 §:t, sosiaalihuoltolaki 45 ja 46 §:t).



Perhehoidossa sallittavaksi ehdotettujen pakotteiden ja rajoitusten tekninen istuttaminen työryhmän ehdottamiin pykäläluonnoksiin tapahtuu lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä.

## 7.8. Yhteydenpidon rajoittaminen

Yhteydenpidon rajoittamisedellytyksistä säädetään nykyisin lastensuojelulain 25 §:ssä ja lastensuojeluasetuksen 9 §:ssä. Yhteydenpidon turvaamista ja rajoittamista koskevaa lainsäädäntöä ja nykytilaa on käsitelty kohdassa 5. Hallitusmuodon yksilölle takaamasta *perusoikeussuojasta katso kohdat 3.1. ja 5.1.*

Lastensuojelulain 25 §:n 1 momentin mukaan sosiaalilautakunta tai lastensuojelulaitoksen johtaja (enintään kuukauden pituisen rajoituksen osalta, asetus 9 § 2 momentti) voi rajoittaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä. Edellytyksenä yhteydenpidon rajoittamiselle on, että siitä on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen kehitykselle tai turvallisuudelle taikka että se on välttämätöntä 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.

Lastensuojelulain ja -asetuksen sisältämät yhteydenpidon rajoittamisedellytykset ovat käytännössä osoittautuneet epäselviksi eivätkä myöskään näyttäisi kattavan kaikkia niitä käytännön tilanteita, joissa yhteydenpidon rajoittamista olisi perustellusti tarpeen voida toteuttaa.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kirjeessään valtioneuvostolle 9.6.1998 (Dnro 1179/2/98) 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 tapaamisoikeuden 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 täsmentää siten, että niissä tilanteissa, joissa vanhempi osoittaa tavalla tai toisella olevansa tyytymätön huoltosuunnitelmassa tapaamisesta 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 laintasoin säännöksin.” Apulaisoikeusasiamiehen mukaan siten myös lastensuojeluasetuksen 9 §:ään nykyisin sisältyvät yhteydenpidon rajoittamisedellytykset tulisi nostaa lakitasolle. Ko. säännökset eivät apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan myöskään ole sisällöltään perusoikeuksia rajoittavalta lailta edellytetyllä tavalla täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Johtopäätöksenä apulaisoikeusasiamies katsoo, että lastensuojelulain yhteydenpidon rajoittamista koske-

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

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

Yhteydenpidon rajoittamisedellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi ja päätöksentekovelvollisuutta asiassa korostettavaksi. Samaten ehdotetaan entisestään korostettavaksi sitä, että yhteydenpidosta aina tulee ensisijaisesti pyrkiä sopimaan huoltosuunnitelmassa.<sup>34</sup> Perusoikeuksien rajoittamista koskevan yleisperiaatteen mukaisesti yhteydenpidon rajoittamista koskevan sääntelyn tulisi lisäksi tapahtua laissa, eikä enää jatkossa asetustasolla.

Yhteydenpidon rajoittamisesta tulisi lastensuojelulain 25 §:ään lisättäväksi ehdotettavan nimenomaisen säännöksen mukaan aina tehdä päätös, jos huoltosuunnitelmassa tai muutoin yhteydenpidosta ei ole voitu asianomaisia tyydyttävällä tavalla sopia lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä kanssa. Uutena rajoittamisedellytyksenä olisi pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan, että yhteydenpito voisi tosiasiasa vaarantaa sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja että rajoittaminen lisäksi olisi lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä. Ehdotetussa muodossaan säännös myös korvaisi lastensuojeluasetuksen 9 §:n 2 momenttiin nykyisin sisältyvän rajoittamisedellytyksen. Muista rajoittamisedellytyksistä säädettäisiin saman momentin 2- ja 3-kohdissa.

Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltolain 6 §:n tarkoittama toimielin, kuten sosiaalilautakunta, voisi lisäksi edelleen pykälän 1 momentissa säädetyin edellytyksin päättää, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille.

---

<sup>34</sup> Huoltosuunnitelma, katso kohta 2.2.1.

**Työryhmän ehdotus yhteydenpidon rajoittamisedellytyksiä koskevaksi lastensuojelulain 25 §:ksi §-luonnoksena:**

25 §

*Yhteydenpidon rajoittamisedellytykset*

Sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä voidaan 25 a §:ssä tarkoitetulla päätöksellä rajoittaa, jos yhteydenpidosta ei ole voitu tämän lain 11 §:ssä tarkoitetussa huoltosuunnitelmassa tai muutoin sopia lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä kanssa, ja

1) jos yhteydenpito vaarantaa sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja rajoittaminen lisäksi on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä, tai

2) jos yhteydenpidosta on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle, taikka

3) jos rajoittaminen on välttämätöntä vanhempien, perhekodin, laitoksen tai perheen muiden lasten tai laitoksen henkilöstön turvallisuuden vuoksi.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n tarkoittama toimielin voi 1 momentissa mainituin edellytyksin myös päättää, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tulisi edelleen, lastensuojeluasetuksen 9 §:n 1 momentin jo nyt edellyttämän mukaisesti, olla määräaikainen. Nykyisin ei rajoittamispäätökselle kuitenkaan ole säädetty enimmäispituutta. Tämä on käytännössä saattanut johtaa kohtuuttoman pitkiin rajoituksiin ilman, että rajoittamisedellytysten olemassaoloa olisi viranomaisten toimesta rajoituksen aikana uudelleen arvioitu.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevalle päätökselle tulisivikin asettaa selkeä enimmäisaika. Tällä korostettaisiin päätöksentekijän velvollisuutta mahdollisimman tarkkaan harkita rajoittamisedellytyksiä ja päätöksen välttämätöntä voimassaoloaika. Muutos parantaisi lapsen ja hänen vanhempiensa sekä muiden läheistensä oikeusturvaa. Säännös varmistaisi myös sen, että tietyn määräajan jälkeen rajoittamisedellytykset tulisivat aina suoraan lain nojalla tarvittaessa uudestaan tutkittaviksi.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen enimmäisajaksi ehdotetaan kuutta kuukautta. Päätöksessä olisi aina perusteltava paitsi rajoittamisedellytykset myös rajoittamisen kesto (hallintomenettelylaki 24 §). Päätöksestä tulisi yhdenmukaisesti nykyisen lastensuojeluasetuksen 9 §:n 1 momentin kanssa ilmetä henkilöt, joihin rajoitus kohdistuu, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa rajoitus toteutetaan. Myös päätösvaltaa koskeva sääntely ehdotetaan nostettavaksi lastensuojeluasetuksen 9 §:n 2 momentista lakitasolle. Päätösvalta olisi edelleen kunnan sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä, kuten sosiaalilautakunta, tai sosiaalihuoltolain 12 §:n nojalla lautakunnan alaisella viranhaltijalla. Lyhytaikaisesta, enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoituksesta voisi kuitenkin nykytapaan päättää myös laitoksen johtaja. Asiasta ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain uudessa 25 a §:ssä.

Lastensuojelulain 25 ja 25 a §:iin tehtäväksi ehdotettujen muutosten seurauksena lastensuojeluasetuksen nykyinen 9 § kävisi tarpeettomaksi.

**Työryhmän ehdotus yhteydenpidon rajoittamista koskevaa päätöstä koskevaksi lastensuojelulain 25 a §:ksi §-luonnoksena:**

25 a §

*Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös*

Yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tulee olla määräaikainen, enintään kuusi kuukautta kerrallaan. Päätöksessä on mainittava henkilöt, joihin rajoitus kohdistuu, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa rajoitus toteutetaan.

Yhteydenpidon rajoittamisesta päättää sosiaalihuoltolain 6 §:n tarkoittama toimielin. Lyhytaikaisesta, enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoittamisesta voi kuitenkin päättää myös lastensuojelulaitoksen johtaja. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai se on tarpeen määrätä 30 vuorokautta pidemmäksi, päättää asiasta sosiaalilautakunta.

Kohdasta 5.4. tarkemmin ilmenevin perustein **työryhmä katsoo lisäksi**, että yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa tulisi avata muutoksenhakutie korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Nykyisin lääninoikeuden asiassa antama päätös on lopullinen (lastensuojelulaki 37 §). Muutoksenhakutien avaamista edellyttävät myös 1.12.1996 voimaan tulleen hallintolainkäyttölain (586/1996) yleisperiaatteet. Samaten työryhmä katsoo, että yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa lääninoikeuden käsittelyn ja ratkaisujen tulisi tapahtua asiantuntijakokoonpanossa.

Ko. muutosehdotuksen tekninen toteuttaminen tapahtuu lastensuojelulain muutosehdotusten valmistelun yhteydessä.

## 7.9. Erityinen huolenpito

Lastensuojelulain 19 §:ssä säädetään huostaan otetun lapsen huollosta. Lain 25 §:ssä säädetään sijaishuollossa olevan lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden lapselle läheisten henkilöiden välisen yhteydenpidon rajoittamisesta. Säännös koskee sekä perhehoidossa että laitoshuollossa olevaa lasta. Lain 32 §:ssä säädetään lisäksi laitoshuollossa olevan huostaan otetun lapsen liikkumavapauden rajoittamisesta ja eristämisestä. Yhteydenpidon rajoittamista on käsitelty luvuissa 5. ja 7.8., liikkumavapauden rajoittamista luvuissa 4.5. ja 7.4. ja eristämistä luvuissa 4.6. ja 7.5.

Huumeiden ja muiden päihteiden käyttäjiin kohdistuvaa henkilön tahdosta riippumatonta hoitoa voidaan lastensuojelulain ohella toteuttaa myös päihdehuoltolain (41/1986) ja mielenterveyslain (1116/1990) nojalla. Mielenterveyslain mukaan ko. hoidon perusteena

tulee kuitenkin ensisijaisesti olla muita syitä kuin huumeiden käyttö ja siitä aiheutuvat haittavaikutukset. Päihdehuoltolaki mahdollistaa ko. hoidon terveysturvaa tai väkivaltaisuuden perusteella. Terveysturva tulee kohdistua päihteen käyttäjään itseensä ja perusteena tulee olla päihteen käytöstä aiheutuva välitön hengen tai vakavan terveydellisen vaurion vaara. Väkivaltaisuusperustetta ei voida soveltaa alle 18-vuotiaaseen, ellei siihen ole erityistä syytä. Päihdehuoltolain ja mielenterveyslain säännökset huomioon ottaen huumeiden ja muiden päihteen käyttäjien pakkohoidon onkin melko yleisesti katsottu olevan perustelluinta tapahtua lähinnä lastensuojelulain nojalla.

Lastensuojelulakiin ei sisälly erityisiä suljetun hoidon mahdollistavia säännöksiä. Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti, paitsi muuta, arvioinut lastensuojelulain nojalla toteutettavan suljetun hoidon tarvetta, toteuttamismahdollisuuksia ja -tapoja sekä laatinut tämän arvion pohjalta ehdotukset tarvittaviksi lainsäädännön muutoksiksi. Tarvetta erityistä hoitoa ja huolenpitoa sisältävälle hoidolle ja nykykäytäntöä on kuvattu erityistä huolenpitoa koskevassa luvussa 6.

Käsitettä suljettu hoito ei kuitenkaan voi, ottaen huomioon uusi perusoikeussääntömme ja kansainväliset ihmisoikeussopimusvelvoitteemme sekä ehdotetun hoidon ja huolenpidon luonne ja tavoite pitää perusteltuna eikä hyväksyttävänä. Tämän vuoksi ja viitaten työryhmä ehdotuksiin jäljempänä, on tässä muistiossa suljetun hoidon sijasta päädytty käyttämään käsitettä **erityinen huolenpito**.

Erityisen huolenpidon käsite kuvaa käsitettä suljettu hoito paremmin lapselle annettavan hoidon ja huollon sisältöä. Erityisellä huolenpidolla tulee pyrkiä lapsen kokonaisvaltaiseen hoitamiseen ottaen erityisesti huomioon lapsen psyykkisen hoidon tarpeet. Erityinen huolenpito ei ole säilyttävää tai rangaistusluonteista, vaan 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 hallitusmuodon 6 ja 8 §:t. Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentti sisältää oikeutta yksityiselämän suojaan koskevan yleislausekkeen. Säännöksen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Hallitusmuodon 6 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuimien. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. **Perusoikeussuojasta katso tarkemmin erityisesti kohta 4.5.1. ja lisäksi kohdat 4.6.1., 6 ja 3.1.**

Erityisen huolenpidon kohdalla tulee ottaen huomioon sen luonne yksilön perusoikeutena turvattuun itsemääräämisoikeuteen melko syvästi kajoavana toimenpiteenä koko ajan aivan erityisesti huolehtia lapsen oikeusturvan toteutumisesta. Toisaalta erityinen huolenpito voidaan myös nähdä yhtenä keinona turvata lapselle perusoikeutena taattu oikeus suojeluun ja välttämättömään huolenpitoon (hallitusmuoto 15 a §).

### 7.9.1. Erityisen huolenpidon käsite

Käytännön kokemukset lastensuojelutyöstä näyttäisivät edellyttävän, että lastensuojelulaitoksilla tulisi tietyin laissa säädetyn edellytyksin olla mahdollisuus erityisin nykyistä tehokkaammin ja yksilöllisemmin toimenpitein auttaa poikkeuksellisen voimakkaasti oireilevaa lasta. Tämä 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 hallitusmuodossa turvattuja perusoikeuksia ja siten myös itsemääräämisoikeutta voitaisiin rajoittaa laajemmin kuin nykyiset lastensuojelulain säännökset sallivat.

Lastensuojelulaitoksessa tulisikin tietyin laissa säädetyn edellytyksin ja tavalla 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 liikkumisen estäisi laitoksen henkilökunta ja mahdollisesti lisäksi lukitut ovet ja ikkunat. Ulkoilu tai käynnit laitoksen ulkopuolella esimerkiksi asioimassa tai harrastustoiminnassa olisivat luvanvaraisia ja tapahtuisivat henkilökunnan välittömässä valvonnassa. Tämä nyt ehdotettava erityinen huolenpito edellyttäisi laitokselta riittäviä henkilöstöresursseja, moniammatillista työyhteisöä ja toimivia rakenteellisia ratkaisuja.

Erityisen huolenpidon edellytyksistä, toimeenpanosta ja oikeusturvakysymyksistä ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain uusissa 32 b - d §:ssä.

Käsite erityinen huolenpito määriteltäisiin lain 32 b §:ssä seuraavasti:

32 b §  
*Erityinen huolenpito*

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

### 7.9.2. Erityisen huolenpidon järjestämisen tarve ja edellytykset

Työryhmän kuulemat asiantuntijat ovat voittopuolisesti katsoneet erityisen huolenpidon jossakin muodossa tarpeelliseksi. Tarpeellisuutta on perusteltu lapsen voimakkaan huume-, muun päihde-, rikos- tai karkailukierteen katkaisemisella, poikkeuksellisen voimakkaasti oireilevan sekä hyvin irrallaan aikuisista elävän lapsen kiinnittymisellä hoitopaikkaan ja sen aikuisiin sekä erityisesti lapsen hoitoprosessin käynnistymisen

mahdollistamisella. Voimakas epäsosiaalisuus ja siihen liittyvä tuhoava käyttäytyminen merkitsevät yleensä lapsen olemista aikuisten ja samalla siten myös hänelle annettavan tarpeellisen huolenpidon tavoittamattomissa, tekevän jatkuvasti rikoksia ja/tai käyttävän huumeita ja muita päihteitä siinä määrin, että hänen fyysinen ja psyykinen terveydentilansa on välittömässä vaarassa.

Varsinkin lasten ja nuorten kohdalla huumeiden käyttö on huolestuttavassa määrin lisääntynyt. Tämä on osaltaan saattanut johtua myös tapahtuvasta kansainvälisen rikollisuuden lisääntymistä ja sitä kautta huumeiden maahantulosta. Osaltaan huumeiden käyttö ja sen lisääntyminen johtuu myös lasten ja nuorten alakulttuurien aikaisempaa paljon myönteisemmästä suhtautumisesta asiaan. Välttämätöntä onkin, että huumeiden käyttöön ja niiden levittämiseen puututaan kaikilla mahdollisilla viranomaiskeinoilla. Viranomaisilla tulisi olla riittävät lainsäädännön suomat mahdollisuudet puuttua riittävin tosiasiallisin keinoin huumeiden käytön ehkäisemiseen ja huumeiden käyttöön sekä järjestää käyttäjien hoito ja huolto.

Lasten autovarkaudet (luvattomat käyttöönotot), muut varkaudet ja muut rikokset, kuten vakavat väkivaltarikokset ja ryöstöt, ovat myös joissakin tapauksissa saattaneet yltyä kierteeksi, jota lastensuojelulain suomin mahdollisuuksin ei ole kyetty pysäyttämään. Mahdollisuus tällaisen lapsen "pysäyttämiseen" lastensuojelulaitoksessa on paitsi lapsen yksityinen etu myös yleinen etu, koska sen avulla voitaisiin paremmin saada lapsen rikoskierte pysäytettyä ja siten pidemmällä tähtäimellä aikaansaada huomattaviakin säästöjä paitsi sosiaali- ja terveydenhuollon alueella myös muilla sektoreilla. Samoin voidaan perustella akuutissa terveysvaarassa olevan päihteitä käyttävän lapsen saamista erityiseen huolenpitoon, jotta päihteiden käyttö saadaan katkaistua.

Erityisen vaikeasti oireilevan ja erityisen paljon rikoksia tekevän lapsen auttamisen lastensuojelun keinoin tulisi olla mahdollista myös riittävän rajoittavan huolenpidon muodossa rikoskierteen katkaisemiseksi ja lapsen vastaiselle kehitykselle haitallisen ehdottoman vankeusrangaistuksen estämiseksi. Alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta voidaan tuomita ehdottomaan vankeusrangaistukseen vain, jos painavat syyt sitä vaativat (laki ehdollisesta rangaistuksesta, 135/1976 1 §). Käytännössä ehdottomat tuomiot ovatkin alaikäisten kohdalla harvinaisia. Näin ollen monen nuoren rikosentekijän kohdalla ehdollisia tuomioita saattaa kertyä useita. Mahdollisen ehdottoman vankeusrangaistuksen lopulta langetessa aikaisemmat ehdolliset tuomiot, mikäli ne joudutaan panemaan täytäntöön, vaikuttavat ensimmäistä kertaa suoritettavan vankeusrangaistuksen kokonaispituuteen. Niinpä saattaa olla, että lapsen ensimmäinen vankilakokemus muodostuu hyvinkin pitkäksi.

Parastaikaa on seitsemän käräjäoikeuden alueella käynnissä nuorisorangaistuskokeilu (laki nuorisorangaistuksen kokeilemisesta 1058/1996). Nuorisorangaistus on tarkoitettu 15 - 17-vuotiaille rikoksiin syyllistyneille. Nuorisorangaistus voidaan tuomita rikoksesta, josta sakko on liian lievä seuraamus, mutta josta yleinen lainkuuliaisuus tai muut painavat syyt eivät vaadi tuomitsemista ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Lähinnä se on tarkoitettu niille nuorille, joille jo aikaisemmin on tuomittu vähintään yksi ehdollinen vankeusrangaistus. Nuorisorangaistus sisältää 10 - 60 tunnin nuorisopalvelun ja 4 - 12 kuukautta kestävä valvonnan. Kokeilu alkoi 1.2.1997 ja kestää vuoden 1999 loppuun.

Erityisen huolenpidon tarve saattaa esiintyä myös lapsella, joka on ajautunut tilanteeseen, jossa häntä tosiasiallisesti käytetään seksuaalisesti hyväksi. 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 tarpeellinen hoito ja huolenpito.

Lapsen erityisen huolenpidon tarve voi ilmetä eri tavoin ja eri tilanteissa. Kun lapsi on sijoitettuna lastensuojelulaitokseen, näyttäytyy erityisen huolenpidon tarve luonnollisesti laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökunnalle. Tällöin henkilökunnan tulee yhdessä lapsen sijoittaneen sosiaalilautakunnan kanssa arvioida tilannetta ja kysymykseen tulevia vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia.

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 hyväksi koetut käytännön kokemukset. Näiden kokemusten perusteella voidaan todeta, että erityisen huolenpidon järjestämisessä aina tulee olla kysymys kokonaisvaltaisesta lapsen elämäntilanteeseen vaikuttamisesta, eikä pelkästään liikkumavapauden rajoittamisesta kriisitilanteen ratkaisemiseksi.

Myös jotkut asiantuntijat ovat esittäneet, että lastensuojelulain mukaisen suljetun hoidon mahdollisuudesta tulisi selkeästi säätää laissa. Tämä edesauttaisi myös sijaishuollon ammatillista kehittämistä tällä alueella.

Lapsen kiinnittyminen hoitopaikkaan ja sen aikuisiin on yksilöllinen prosessi. Kysymys on pitkälti lapsen ja aikuisen välisen luottamuksellisen suhteen syntymisestä. Tämä on merkityksellistä kaikille lastensuojelulaitoksiin sijoitetuille lapsille. Suhteen aikaansaaaminen onkin osa työn ammatillista ja inhimillistä sisältöä. Se, miten laitokseen sijoitetut muut lapset vaikuttavat yksittäisen lapsen ”kiinnittymiskehitykseen” on aina erikseen arvioitava ja pyrittävä minimoimaan mahdolliset kielteiset vaikutukset. Mahdollisuutta muista lapsista erottamiseen on perusteltu myös pyrkimyksellä vähentää ulkopuolisia virikkeitä niin, että lapsi saisi paremman mahdollisuuden rauhoittua ja pohtia omaa tilannettaan yksin ja aikuisten kanssa.

Työryhmän saaman tiedon mukaan suljettuna 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 elämässään 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.



Vahva kontakti aikuiseen ja lisääntynyt turvallisuudentunne tukevat lasta sitoutumaan mahdolliseen jatkohoitoon ja -huoltoon. Jatkohoidon ja -huollon kannalta olisi myös tärkeätä, jos mahdollista, että lasta jatkossa huoltava kasvattaja tai omahoitaja 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.

Erityisen huolenpidon perusteena on lapseen kohdistuvan huolenpidon mahdollistaminen myös tilanteessa, jossa lapsi itse vastustaa aktiivisesti hoitoa ja huolenpitoa. Etenkin suurimmissa kaupungeissa on lapsia, joita ei ole kyetty suojelemaan lastensuojelun nykyisin toimintamuodoin. He ovat olleet ja ovat tälläkin hetkellä mahdollisesta lastensuojelun asiakkuudestaankin huolimatta käytännössä heitteillä, koska lastensuojelulla ei ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta puuttua heidän tilanteeseensa järjestämällä heille heidän tarvitsemansa kaltaista hoitoa ja huoltoa.

Käytännössä erityinen huolenpito tulisi useimmiten kysymykseen 12 - 17-vuotiaiden lasten kohdalla. Erityisen laissa määritellyn alaikärajan asettaminen toimenpiteelle ei kuitenkaan näyttäisi tarkoituksenmukaiselta eikä perustellulta. Ikäraja saattaisi joissakin tapauksissa tarpeettomasti jäykistää niitä poikkeuksellisia tilanteita, joissa alle 12-vuotiaakin lapsi ammatillisen arvion perusteella olisi erityisen huolenpidon tarpeessa.

Koska erityisen huolenpidon tarve aina johtuu lapsen erityisen vaikeasta ja ongelmallisesta elämäntilanteesta ja koska erityisessä huolenpidossa samalla puututaan voimakkaasti lapsen henkilökohtaiseen vapauteen ja itsemääräämisoikeuteen, tulisi erityistä huolenpitoa koskevan päätöksen aina perustua lapsen moniammatilliseen arviointiin, joka pitää sisällään kasvatuksellisen, sosiaalityön, psykologisen ja lääketieteellisen tilanearvion.

Moniammatillista arviointia tehtäessä voi käyttää hyväksi niin laitoshuollon kuin avohuollon eri sektoreiden, kuten lastensuojelun ohella erityisesti esimerkiksi päihdehuollon asiantuntemusta. Kasvatuksellinen asiantuntemus edellyttää kasvatusalan koulutusta ja kokemusta lasten kasvatuksesta esimerkiksi lastensuojelulaitoksessa. Sosiaalityön asiantuntijana voi olla kunnassa, laitoksessa tai muualla työskentelevä sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaava henkilö. Psykologisen arvioinnin voisi tehdä laitoksessa työskentelevä tai esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvolassa työskentelevä psykologi. Lääketieteellinen arviointi olisi lapsen psyykkisen ja fyysisen tilanteen arviointia.

Usein niiden lasten kanssa, jotka käytännössä tulisivat erityisen huolenpidon piiriin, on tehty useita vuosia lastensuojelutyötä joko 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 ehdottoman välttämätöntä erityistä huolenpitoa vai ei.

Erityisestä huolenpidosta päättämisen perustuminen moniammatilliseen valmistelutyöhön, jonka kuluessa yksilökohtaisesti arvioidaan tällaisen huolenpidon tarve, on katsottava perustelluksi erityisesti oikeusturvasyistä. Näin varmistetaan, että erityisen huolenpidon järjestämiseen todella turvaudutaan vain silloin, kun se on lapsen hoidon ja huolenpidon kannalta ehdottoman välttämätöntä. Käytännön kokemusten perusteella erityisen huolenpidon tarpeen kohdalla ei yleensä ole kysymyksessä äkillisen kriisin hoidosta, vaan ongelmat ovat kehittyneet pitemmän ajan kuluessa, vaikka esimerkiksi akuutti "kierre" onkin saattanut olla lyhytaikainen.

Erityisen huolenpidon järjestämisen edellytyksistä ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain 32 c §:n 1 momentissa seuraavasti:

32 c § (1 momentti)

*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 terveyttään tai kehitystään. Edellytyksenä on lisäksi, että sijaishuoltoa ei ole lapsen hoidon ja huolenpidon tarve huomioon ottaen mahdollista järjestää muulla tavoin.

### 7.9.3. Erityisestä huolenpidosta päättäminen

Erityisen huolenpidon järjestämiselle lastensuojelulain 32 c §:n 1 momenttiin sisällytettyä ehdotetut edellytykset ja lapsen erityisen vahva oikeusturvan tarve huomioon ottaen ei perusteita tai tarvettakaan kiireellisen päätöksenteon mahdollistamiselle näyttäisi olevan. Erityisen huolenpidon järjestämistä koskevalla päätöksellä puututaan lapsen hallitusmuodossa turvattuihin perusoikeuksiin ja siten myös lapsen itsemääräämisoikeuteen voimakkaammin, kuin muiden lastensuojelulain mukaisten pakotteiden tai rajoitusten kohdalla. Tämän vuoksi päätöksenteon riittävän perusteellisen ja monipuolisen valmistelun turvaamiseksi ja lapsen oikeusturvan takaamiseksi erityisen huolenpidon järjestämistä koskeva päätösvalta ehdotetaan annettavaksi kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, kuten sosiaalilautakunta. Päätösvaltaa erityisen huolenpidon järjestämisestä eli aloittamisesta tai jatkamisesta ei ehdotuksen mukaan myöskään tulisi voida sosiaalihuoltolain 12 §:n nojalla siirtää tai muutoinkaan antaa sosiaalilautakunnan alaiselle viranhaltijalle. Erityisen huolenpidon lopettamisesta sen sijaan voisi em. 12 §:n nojalla päättää myös sosiaalilautakunnan alainen viranhaltija.

Eduskunnan käsiteltävänä tällä hetkellä olevaan sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia sääntelevään hallituksen esitykseen sisältyvällä sosiaalihuoltolain 12 §:n muutosehdotuksella ei ole vaikutusta nyt tehtyyn toimivallan siirtoa sosiaalilautakunnan alaiselle viranhaltijalle koskevaan ehdotukseen.

Erityisen huolenpidon järjestämistä koskeva päätös voitaisiin tehdä joko lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevan päätöksenteon yhteydessä tai sijaishuollon kestäessä. Käytännössä päätös lienee yleensä tarkoituksenmukaisinta tehdä vasta sijaishuollon kestäessä, jolloin toimenpiteen tarve on paremmin todennettavissa ja päätöksenteon edellytykset paremmin selvitettävissä.

Erityisen huolenpidon järjestämistä koskevan päätöksen tulisi aina olla määräaikainen. Työryhmän arvion mukaan intensiivisellä ja suunnitelmallisella työskentelyllä erityisen huolenpidon keskeiset tavoitteet voitaisiin riittävästi saavuttaa enintään 30 vuorokautta kestäväen hoitajakson aikana. Pisimmillään erityinen huolenpito voisi siten kestää 30 vuorokautta. Erityinen huolenpito edellyttäisi aina hyvin suunniteltua, intensiivistä ja hyvin resurssoitua hoitoa ja huoltoa, jonka aikana työskenneltäisiin myös lapsen sijaishuollon tai muun mahdollisen huolenpidon järjestämiseksi erityisen huolenpidon päätyttyä. Mahdollisuus voida jatkaa erityisen huolenpidon järjestämistä enintään 30 vuorokaudella saattaa kuitenkin joskus erittäin painavasta syystä olla välttämätöntä. Lapsen oikeusturva huomioon ottaen ei kuitenkaan olisi perusteltua mahdollistaa erityisen huolenpidon jatkamista yli 60 vuorokauden.

Suomen sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja perusoikeuksiemme periaatteiden mukaisesti henkilön vapaudenriistoa on mahdollisimman pitkälle vältettävä. Harkinnan on myös aina oltava tapauskohtaista. Muut palvelumuodot ovat ensisijaisia. Lähtökohtana kaikissa palveluissa tulee olla yksilön itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen. Vapaudenriiston tilanteissa inhimillisen arvokkuuden säilyttäminen ja inhimillinen kohtelu ovat keskeisiä periaatteita. Tätä näkökohtaa painotetaan myös em. sosiaali- ja terveysministeriössä valmistelussa sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevassa lakiehdotuksessa.

Lastensuojelussa lastensuojelulain nojalla noudatettavan 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, kun sosiaalilautakunta on päättänyt erityisen huolenpidon järjestämisestä, ei huolenpitoa voitaisi jatkaa pidempään kuin lapsen erityisen huolenpidon tarve sitä välttämättä vaatii. Sosiaalilautakunnan tulisi siten tällöin välittömästi lopettaa erityisen huolenpidon järjestäminen. Lopettamispäätöksen voisi sosiaalihuoltolain 12 §:n nojalla tehdä myös sosiaalilautakunnan alainen viranhaltija.

Työryhmä on keskustellut myös tarpeesta velvoittaa tietyin edellytyksin erityisen huolenpidon järjestämistä koskevan päätöksen alistaminen lääninoikeudelle. Ehdotuksen tekemistä ei kuitenkaan lapsen oikeusturvankaan takaamisen kannalta päädytty pitämään tarpeellisena.

Erityisestä huolenpidosta päättämisestä ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain 32 c §:n 2 ja 3 momenteissa seuraavasti:

## 32 c § (2 ja 3 momentit)

*Erityisestä huolenpidosta päättäminen*

Päätöksen erityisen huolenpidon järjestämisestä tekee sosiaalihoitolain 6 §:n tarkoittama toimielin. Erityisen huolenpidon järjestämistä koskevaan päätöksentekoon ei sovelleta sosiaalihoitolain 12 §:ää. Päätöksen on perustuttava erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen 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 30 vuorokauden kuluessa päätöksen tekemisestä. Erityistä huolenpitoa voidaan erittäin painavasta syystä jatkaa enintään 30 vuorokaudella, mikäli lapsen sijaishuollon järjestäminen sitä 1 momentissa mainituin perustein välttämättä vaatii. Erityinen huolenpito on lopetettava heti kun sen tarvetta ei enää ole.

#### 7.9.4. Erityisestä huolenpidosta vastaava lastensuojelulaitos

Kaivosoja (1996, 191) on tutkimuksessaan tehnyt pakkotoimiin liittyviä kehittämissuhteita. Hänen mukaansa alaikäisiin kohdistuvia sijaishuollon aikaisia pakkotoimia ei tulisi toteuttaa lastensuojeluyksiköissä, joissa tarvetta tällaisiin toimenpiteisiin esiintyy harvoin. Pakkotoimia ei myöskään tulisi toteuttaa liian pienissä yksiköissä. Tulee tunnistaa, että lapsen tai nuoren pakkoauttaminen edellyttää hyvää ammattitaitoa, korkeaa ammattietiikkaa ja kokemusta.

Erityisen huolenpidon luonne huomioon ottaen sitä tulisi voida järjestää vain laitoksessa, jolla on riittävät ammatilliset ja muut valmiudet huolehtia erityisen huolenpidon toteuttamisesta.<sup>35</sup> Erityisen huolenpidon järjestäminen olisikin ehdotuksen mukaan mahdollista ainoastaan jäljempänä ehdotettavat erityiset edellytykset täyttävässä lastensuojelulaitoksessa.

Erityistä huolenpitoa, kuten sijaishuoltoa muutoinkin, voitaisiin järjestää kunnan omassa lastensuojelulaitoksessa tai tarvittaessa ostopalveluna yksityisessä tai julkisessa laitoksessa, lähinnä valtion koulukodissa. Lapsi voitaisiin erityistä huolenpitoa varten esimerkiksi siirtää kunnan sisällä sellaiseen laitokseen tai sellaiselle osastolle, joka on olemassa vain erityisen huolenpidon järjestämistä varten. Erityistä huolenpitoa voitaisiin

<sup>35</sup> Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan alakohta d sallii alaikäiseen kohdistuvan vapaudenriiston lain nojalla alaikäisen kasvatuksen valvomiseksi tai hänen saattamiseksi toimivaltaisen oikeusviranomaisen tutkittavaksi.

Ns. Boyamar-tapauksessa katsottiin d-kohtaa rikotun, koska alaikäisen toistuva sijoittaminen Belgian lastensuojelulainsäädännön nojalla tutkintovankilaan ei voinut palvella kasvatuksellisia tarkoituksia sopimusmääräyksen edellyttämällä tavalla. Tuomioistuimien viittasi ratkaisussaan mm. siihen, että vankilasta puuttui kasvatusalan koulutuksen saanut henkilökunta. Ks. Pellonpää, 1996, 270.

kuitenkin järjestää myös lapsen omassa asuinyksikössä. Erityisen huolenpidon järjestäminen ei siis välttämättä edellyttäisi erillistä osastoa. Tilojen tulee kuitenkin mahdollistaa huolenpidon toteuttamiseksi tarvittava liikkumavapauden rajoittaminen. Tilojen tulee myös olla riittävän monipuoliset esimerkiksi harrastustoiminnan, kouluopetuksen tai terapian järjestämiselle.

Erityistä huolenpitoa järjestävän laitoksen käytössä tulee olla kasvatuksellisen, sosiaaliryön, psykologisen ja lääketieteellisen asiantuntemuksen lisäksi määrällisesti erityisen huolenpidon järjestämistä ja sen mukanaan tuomia lapsen erityisiä tarpeita ja lapsen oikeusturvan toteutumista silmällä pitäen riittävä henkilökunta sekä riittävät ja asianmukaiset tilat. Riittävä henkilökunta voi tarkoittaa laitoksen tavanomaista henkilöstöresurssointia suurempaa panostusta erityisen huolenpidon järjestämiseksi. Riittävä henkilökunta on tärkeä paitsi siksi, että pystyttäisiin takaamaan lapsen ja aikuisen tiivis hoidollinen, kasvatuksellinen ja huolta pitävä vuorovaikutus myös lapsen ja henkilökunnan turvallisuuden kannalta. Henkilökunnan riittävän määrän tulee taata hoito- ja kasvatushenkilökunnalle mahdollisuus jatkuvaan läsnäoloon lapsen kanssa ja täten mahdollistaa hyvä hoidollinen vaikuttavuus. Kunnallisten laitosten henkilöstön kelpoisuusehdoista säädetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetussa asetuksessa (804/1992). Yksityisten sosiaalipalvelujen valvontaa koskevan lain mukaan yksityisiä sosiaalipalveluja järjestettäessä henkilöstön on täytettävä samat kelpoisuudet kuin mitä kunnan tai kuntayhtymän sosiaalihuollon ammatilliselta henkilöstöltä vastaavissa tehtävissä vaaditaan. Valtion koulukotien henkilöstön kelpoisuuksista säädetään valtion koulukodeista annetussa asetuksessa.

Erityisen huolenpidon järjestämiseksi lastensuojelulaitoksella tulisi aina olla käytössään moniammatillista asiantuntemusta kasvatuksen, sosiaaliryön, psykologian ja lääketieteen alalta. Kaikissa laitoksissa on hoito- ja kasvatushenkilökuntaa. Joissakin laitoksissa voi olla myös laitoksen oma sosiaaliryöntekijä 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 laitoksen toiminnan tuntemukseen ja tiiviisiin yhteistyösuhteisiin. Erityisen huolenpidon aikana lapsen tilannetta tulisi arvioida säännöllisesti ja riittävän usein, myös sitä silmällä pitäen, onko erityistä huolenpitoa edelleen tarvetta jatkaa. Arvioinnissa tulisi olla mukana laitoksen henkilökunta, moniammatillisessa arvioinnissa mukana olevat tahot ja lapsen sijoittanut taho.

Erityisen huolenpidon toimeenpanosta ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain 32 d §:ssä seuraavasti:

## 32 d §

*Erityisen huolenpidon toimeenpano*

Erityistä huolenpitoa voidaan järjestää lastensuojelulaitoksessa, jonka käytettävissä on erityisen huolenpidon järjestämiseksi riittävä kasvatuksellinen, sosiaalityön, psykologinen ja lääketieteellinen asiantuntemus sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Lisäksi laitoksessa tulee olla erityisen huolenpidon järjestämiseksi terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan asianmukaiset tilat.

Erityisen huolenpidon aikana on 1 momentissa tarkoitetun asiantuntemuksen omaavien henkilöiden tavattava säännöllisesti lasta sekä osallistuttava lapsen erityisen huolenpidon suunnitteluun, toimeenpanoon ja arviointiin laitoksessa. Erityisen huolenpidon aikana lapselle on lisäksi tehtävä säännöllisesti lääkärintarkastukset. Erityisen huolenpidon järjestämistä koskevista toimenpiteistä ja niiden vaikutuksesta lapseen ja hänen tilanteeseensa sekä lapsen vastaisen sijaishuollon järjestämiseen on erityisen huolenpidon aikana pidettävä kirjaa. Lasta koskeva huoltosuunnitelma on tarkistettava erityisen huolenpidon päättyessä.

Erityistä huolenpitoa koskevan kirjauksen tulee sisältää kaikkien toteutettujen toimenpiteiden yksityiskohtainen kuvaus sekä arviointia toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksesta lapseen ja hänen tilanteeseensa erityisen huolenpidon aikana ja sijaishuollon järjestämiseen erityisen huolenpidon päätyttyä. Kirjauksen yhteydessä tulee arvioida erityisen huolenpidon aikana toteutettujen toimenpiteiden riittävyttä ja mahdollisia jatko-toimenpiteitä sekä erityisen huolenpidon aikana että erityisen huolenpidon päätyttyä. Mikäli lapseen erityisen huolenpidon aikana kohdistetaan muita lastensuojelulain mukaisia pakotteita ja rajoituksia, on niiden kirjaaminen suoritettava siten, kuin siitä erikseen lastensuojeluasetuksen 12 §:ssä säädetään. Erityisen huolenpidon vaikutuksia huoltosuunnitelmaan tulee arvioida ja huolehtia kirjauksesta tältä osin, mukaan lukien hoito- ja kasvatussuunnitelma.

## **8. LASTENSUOJELULAITOKSEN JOHTAJAN TOIMIVALLASTA JA PÄÄTÖSTEN MUUTOKSENHAKUKELPOISUUDESTA**

Kuten edellä jo on esitetty, lastensuojelulaitoksen johtaja voi nykyisen lastensuojelulain perusteella tehdä huostaan otetun lapsen sijaishuollon aikana, lapsen ollessa sijoitettuna po. laitokseen eräitä lasta koskevia, lapsen hallitusmuodossa taattuun oikeusturvaan ja itsemääräämisoikeuteen kajoavia päätöksiä.

Lastensuojelulain 25 §:n 1 momentin ja lastensuojeluasetuksen 9 §:n 2 momentin mukaan lastensuojelulaitoksen johtaja voi päättää lyhytaikaisesta, enintään kuukauden pituisestä rajoituksesta sijaishuollossa olevan lapsen oikeuteen tavata vanhempiaan tai muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä. Lain 31 §:n 2 momentin mukaan lapselle voidaan laitoksen johtajan päätöksellä tehdä henkilöön käyvä tarkastus.

Lain 32 §:n ja asetuksen 10 §:n 2 momentin mukaan lapselle voidaan laitoksen johtajan päätöksellä asettaa määräajaksi kielto poistua laitoksen alueelta tai hänen oleskeluaan ja liikkumistaan muutoin rajoittaa. Samaten lapsi voidaan tietyin edellytyksin määräajaksi eristää laitoksen muista lapsista.

Arvioitaessa mainittuja lastensuojelulain säännöksiä pelkästään niiden sanamuodon perusteella näyttäisi siltä, että laitoksen johtajan päätöstä edellyttävissä asioissa olisi aina tehtävä nimenomaiset hallinnolliset päätökset.

Lisäksi, lastensuojelulain 31 §:n mukaan, jos lapsella on päihteitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä, ne on otettava laitoksen haltuun. Säännöksen 2 momentin mukaan, jos on perusteltua syytä epäillä lapselle osoitetun postin tai muun lähetyksen sisältävän edellä tarkoitettuja aineita tai esineitä, voidaan lähetyksen sisältö laitoksen johtajan luvalla tarkastaa. Näissä säännöksissä ei niiden sanamuoto huomioon ottaen näyttäisi edellytetyn nimenomaista hallinnollista päätöstä. Lastensuojeluasetuksen 12 §:n mukaan lastensuojelulaitoksen tulee kuitenkin aina kirjata lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä säädetty pakotteet, rajoitukset ja erityiset rajoitukset. Tällöin on myös mainittava toimenpiteiden syyt, alkamisen ja päättymisen ajankohta sekä mahdolliset vaikutukset hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Lapsella on myös oikeus saada tietää häntä koskevista merkinnöistä. Säännös asettaa siten laitoksen henkilöstölle kirjaamisvelvoitteen lisäksi erityisen velvoitteen oma-aloitteisesti keskustella asiasta lapsen kanssa myös ko. toimenpiteen kestäessä ja päätyttyä niin, että lapsi ymmärtää, mistä asiassa on ja on ollut kysymys.

Muutoksenhausta lastensuojeluasioissa säädetään lastensuojelulain 35 - 37 §:ssä. Lain 35 §:n 1 momentin mukaan muutoksenhausta lastensuojelulaissa tarkoitetuissa asioissa on soveltuvin osin voimassa, mitä sosiaalihuoltolain 7 luvussa on säädetty, jollei lastensuojelulaissa toisin säädetä. Lain 36 §:ssä säädetään muutoksenhausta lastensuojelulain 17 §:n 2 momentin nojalla alistettavaan päätökseen ja 37 §:ssä muutoksenhausta korkeimpaan hallinto-oikeuteen (huostaanotto, sijaishuoltoon sijoittaminen, huostassapitämisen lakkaaminen, lain 13 §:n 1 momentissa tarkoitettu asuminen).

Kyseisiä muutoksenhakua koskevia säännöksiä sanamuotonsa mukaisesti tulkiten näyttäisi siltä, että myös lastensuojelulaitoksen johtajan tekemän hallinnollisen päätöksen muutoksenhakuun sovellettaisiin lastensuojelulain 35 §:n perusteella sosiaalihuoltolain 7 lukua. Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan kunnan sosiaalihuollon toimielimen, kuten sosiaalilautakunta, alaisen viranhaltijan päätös voidaan oikaisuvaatimusteitse saattaa toimielimen käsiteltäväksi. Lain 46 §:n mukaan toimielimen päätöksestä voi edelleen valittaa lääninoikeuteen, ellei muutoksenhakua ole erikseen kielletty. Laitosjohtajien päätöksistä näyttäisi siten tämän tulkinnan mukaan voitavan hakea muutosta sosiaalilautakunnalta ja edelleen lääninoikeudelta.

Oikeuskirjallisuudessa (Tuori, 1995) on kuitenkin katsottu, että osa laitoksen johtajan toimivaltaan lastensuojelulain nojalla kuuluvista päätöksistä on ns. tosiasiallista hallintotoimintaa, jolloin muutoksenhakuoikeutta näissä asioissa ei olisi, eikä po. päätöksiä tarvitsisi tehdä hallintomenettelylain mukaisella tavalla.<sup>36</sup>

Käytännössä myös sosiaalilautakunnissa ja lastensuojelulaitoksissa on ilmennyt suurta epäselvyyttä ja erilaisia tulkintoja siitä, milloin laitosjohtajien tekemät hallintopäätökset ovat muutoksenhakukelpoisia tai milloin niitä ylipäätensä tulee tehdä.

Sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentin mukaan kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen päätösvaltaa voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille, henkilölle annettavaa tahdonvastaista huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta. Lastensuojelulain tarkoittamissa yksilöhuollon päätöksissä on kyse julkisen vallan käyttämisestä. Tämän vuoksi käytännössä onkin esiintynyt epäselvyyttä myös siitä, voivatko muut kuin virkasuhteessa olevat henkilöt tehdä ko. päätöksiä, vaikka voimassa olevassa lastensuojelulaissa niin säädetään. Lastensuojelulaki ei laitosjohtajien päätösvalan osalta tee eroa virkasuhteisten ja muiden laitosjohtajien välillä.

Epäselvää siten on ollut, voivatko esimerkiksi yksityisten laitosten johtajat tehdä ko. päätöksiä ainakaan siltä osin, kuin kyse on katsottava olevan muusta kuin tosiasialliseen hallintotoimintaan liittyvästä päätöksenteosta.<sup>37</sup>

Työryhmän käsityksen mukaan yksilöä koskevien hallintopäätösten, ja tässä erityisesti myös lastensuojelulaitoksen johtajan tekemien päätösten muutoksenhakukelpoisuutta tulisi arvioida sen kannalta, kuinka oleellisesti päätöksillä puututaan lapsen hallitusmuodossa turvatuun oikeusturvan ytimeen. Mitä syvemmin päätöksellä puututaan yksilön perusoikeuksiin, sen perustellumpaa on edellyttää päätökseltä muutoksenhakukelpoisuutta.

Ottaen huomioon perusoikeussäännökset ja Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset on yksilönvapautta rajoittavan päätöksen perustuttava lakiin. Rajoittamisen tarkoituksen oltava hyväksyttävä ja rajoituksen tähän nähden oikeassa suhteessa. Lisäksi on taattava riittävät oikeusturvajärjestelyt. Tämä ei kuitenkaan aina välttämättä edellytä muutoksenhakuoikeutta eikä ko. oikeus ole aina tarpeenkaan, jos asiassa ei esimerkiksi voi katsoa olevan tällaisen oikeussuojan tarvetta.

<sup>36</sup> Tuori (1995, 414) toteaa ajatusmahdollisuuden ”..., että kunnallisen lastensuojelulaitoksen johtajan päätöksestä voitaisiin tehdä sosiaalihuoltolain 45 §:ssä tarkoitettu oikaisupyynnö kunnan sosiaalihuollon toimielimelle ja että toimielimen päätöksestä voitaisiin valittaa lääninoikeuteen. Valtion lastensuojelulaitoksen johtajan päätökseen taas voitaisiin ehkä katsoa sovellettavan sosiaalihuoltolain 48 §:n mukaisesti hallintovalituslakia”. Kun yksityisten lastenkotien johtajat eivät ole sosiaalihuoltolaissa tarkoitettuja kunnallisia viranomaisia eivätkä hallintovalituslain mukaisia valtiollisia viranomaisia, ainakaan heidän päätöksistään valitusmahdollisuutta ei ole. Laitoshuollossa tehtäviä lapsen asemaa koskevia päätöksiä pidettänee kuitenkin tosiasiallisena hallintotoimintana, jossa hallinto-oikeudellista muutoksenhakujärjestelmää ei sovelleta.”

<sup>37</sup> Uudenmaan lääninoikeus on 12.11.1998 tekemässään päätöksessä (ULO 12.11.1998 T 694/2) katsonut, että myös yksityisen lastenkodin johtaja saattaa lastensuojelulain 25 §:n nojalla rajoittaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta yhteydenpitoon. Päätös koski henkilön oikeuksia sellaisella tavalla, että asian saattaminen riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi oli asian luonteesta johtuen ja huomioon ottaen Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan ja hallitusmuodon 16 §:n säännökset välttämätöntä. Ja kun oikeutta valittaa yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan päätöksestä ei voitu asettaa kunnan ja valtion ylläpitämien laitosten johtajien päätöksiin nähden eri asemaan, lääninoikeus otti yksityisen lastenkodin johtajan päätöksestä tehdyn valituksen käsiteltäväkseen.



Työryhmän näkemyksen ja ehdotusten mukaan päätöksentekovaatimuksen tulisi koskea yhteydenpidon rajoittamista, henkilöön käyvää katsastusta, kirjeen tai muun lähetyksen tarkastamista tai luovuttamatta jättämistä, liikkumavapauden rajoittamista ja eristämistä sekä erityistä huolenpitoa. Muutoksenhakukelpoisia näistä olisivat muut paitsi henkilöön käyvä katsastus ja kirjeen tai muun lähetyksen tarkastaminen.

Yllä mainituissa päätöksissä on kysymys julkisen vallan käyttämisestä. Päätöksiä näissä asioissa, ainakin siltä osin, kuin kyse on muusta kuin tosiasialliseen hallintotoimintaan liittyvästä päätöksenteosta, voinee siten täysin riidattomasti tehdä vain virkasuhteessa oleva henkilö, ellei lailla nimenomaan toisin säädetä. Nykyisin lastensuojelulaitosten johtajien päätösvalta perustuu lastensuojelulain 25, 31 ja 32 §:iin.

Hallitus antoi eduskunnalle 6.2.1998 esityksen uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE1/1998 vp), jonka on tarkoitus tulla voimaan 1.3.2000. Keskeisesti lainsäädäntöön vaikuttavat, vuonna 1995 uudistetut perusoikeussäännökset siirtyvät esityksen mukaan uuteen hallitusmuotoon lähes sellaisinaan.

Uuden perustuslain mukaan julkinen hallintotehtävä voitaisiin antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksen mukaiseksi hoitamiseksi eikä vaarana perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä koskevia tehtäviä voitaisiin kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Myös perustuslakivaliokunta on asettanut viimeaikaisessa lausuntokäytännössään tämänsuuntaisia vaatimuksia julkisten tehtävien siirrolle muulle kuin viranomaiselle.

Epäselvyyksien poistamiseksi ja epäyhtenäisen käytännön välttämiseksi olisi työryhmän näkemyksen mukaan kaikille yksityisten lastensuojelulaitosten johtajille ja muiden laitosten muille kuin virkasuhteisille johtajille lastensuojelulailla tarvittaessa nykyistä selvemmin turvattava yhtäläinen mahdollisuus tehdä laitoksen johtajan päätösvaltaan kuuluvia päätöksiä. Samalla tulisi erikseen arvioida myös päätösten mahdollinen muutoksenhakutie. Edellytyksenä tulisi myös olla yhteneväiset kelpoisuusvaatimukset virkamiesjohtajiin nähden. Toteutus tapahtuisi lastensuojelulain muutosten valmistelun yhteydessä.

Valtion koulukodeista annetun asetuksen 3 §:n mukaan laitosten yleinen johto ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskukseen. Hallintolainkäyttölain 7 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston alaisen viranomaisen päätöksestä saa valittaa lääninoikeuteen.

Hallintolainkäyttölain 7 §:n 2 momentin säännös tarkoittaa valtioneuvoston ja ministeriön alaista viranomaista. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain (1073/1992) 1 §:n mukaan sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus on sosiaali- ja terveysministeriön alainen.

## LÄHTEITÄ

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 24.6.1992, Dnro 971/4/91, koskien kantelua koulukodin olosuhteista.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kirje 16.12.1993, Dnro 1986/2/93, koskien koulukodin tarkastusta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 17.6.1994, Dnro 285/4/93, koskien huostaanottoa ja yhteydenpitoa huostaanoton aikana.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 3.5.1996, Dnro 2722/4/95, koskien velvollisuutta tehdä päätös yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 2.10.1996, Dnro 2013/4/94, koskien kantelua sosiaaliviranomaisten huostaanottomenettelystä ja tapaamisoikeuden rajoituksista.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 24.10.1996, Dnro 574/4/95, koskien koulukodin johtajan menettelystä tehtyä kantelua.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 16.12.1996, Dnro 121/2/95, koskien kehitysvammaisten erityishuollon keskuslaitoksissa käytettyä pakkoa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kirje valtioneuvostolle 9.6.1998, Dnro 1179/2/98.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1992. (1993) Painatuskeskus Oy, Helsinki.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1993. (1994) Painatuskeskus Oy, Helsinki.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1996. (1997) Oy Edita Ab, Helsinki

Heino, T. Julkaisematon muistio lastensuojeluyksiköistä 18.12.1996. Stakes, sosiaalitutkimusyksikkö, Helsinki.

Heino, T. & Sallila S. (1998) Muutokset lasten sijoituksissa ja sijoituskäytännöissä vuosina 1991 - 1996. Stakes Aiheita 5/1998. Stakesin monistamo, Helsinki.

Ihmisoikeudet. Sata kansainvälistä asiakirjaa. (1994) Ihmisoikeusliitto Ry, Painatuskeskus Oy, Helsinki.

Huumausainepoliittisen toimikunnan mietintö, Huumausainestrategia 1997. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, komiteamietintö 1997:10. Oy Edita Ab, Helsinki.

Kaivosoja, M. (1996) Pakko auttaa. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1996:2.

Lapsioikeudellista päätöksentekoa selvittäneen toimikunnan mietintö. (1995) Sosiaali- ja terveysministeriö, komiteamietintö 1995:12. Painatuskeskus Oy, Helsinki.

Lapsipoliittisen selontekotyöryhmän muistio. (1994) Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1994:24.

Lastensuojelusta kohti lapsipolitiikkaa. (1995) Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle. Sosiaali- ja terveysministeriö, julkaisuja 1995:6. Painatuskeskus, Helsinki.

Mikkola, M. & Helminen, J. (1994) Lastensuojelu. Karelactio, Helsinki.

Muuri, A. (1997) Lapsen elatus, huolto ja lastensuojelu 1996. Tilastotiedote, 22/1997. Stakes, Helsinki.

Muuri, A. (1998) Lapsen elatus, huolto ja lastensuojelu 1997. Tilastoraportti 23/1998. Stakes, Helsinki.

Pellonpää, M. (1996) Euroopan ihmisoikeussopimus. Lakimiesliiton kustannus. Gummerus, Jyväskylä.

Tuori, K. (1995) Sosiaalioikeus. WSOY, Juva.

Valtion koulukoteihin suunnattu kysely. (1997) Julkaisematon työryhmän työn aikana tehty selvitys.

Virta, K. (1994) Selvitys lastensuojelulain soveltamiskäytännöistä. Lastensuojelun Keskusliitto, Helsinki.

Yhteydenpidon rajoittaminen. (1993) Helsingin kaupungin sosiaaliviraston ohje.



**SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TYÖRYHMÄMUISTIOITA**  
**ISSN 1237-0606**

- 1998: 1 Terveydenhuollon kehittämisprojekti. Selvitysmiesraportti 1. Juhani Nikkilä. Asiakkaan asema terveydenhuollossa (Terveydenhuollon asiakastyöryhmän muistio).  
ISBN 952-00-0418-1
- 2 Terveydenhuollon kehittämisprojekti. Selvitysmiesraportti 2. Heikki Paavilainen, Matti Pietikäinen, Tauno Telaranta. Terveydenhuollon toimivuus (Terveyspalvelujen keskinäinen toimivuus työryhmän muistio).  
ISBN 952-00-0419-X
- 3 Huomisen työkyky. Työkykyä ylläpitävien toimien kehittäminen -projektin muistio.  
ISBN 952-00-0420-3
- 4 Velkaongelmatyöryhmän muistio.  
ISBN 952-00-0442-4
- 5 Geeniseulontatyöryhmän muistio.  
ISBN 952-00-0456-4
- 6 Suomen hallituksen tasa-arvo -ohjelman seurantaraportti. Tarkistettu esitys 25.2.1998.  
ISBN 952-00-0458-0
- 6eng Follow-up report on the Plan of Action for the Promotion of Gender Equality of the Government of Finland and Amendment Proposal of 25 February 1998.  
ISBN 952-00-0523-4
- 7 Pekka Saukko. Oikeuslääketieteellisen kuolemansyyntä selvittämisen arviointi ja toiminnan kehittäminen. Selvitysmiesraportti.  
ISBN 952-00-0464-5
- 8 Sosiaali- ja terveydenhuollon tietoteknologian hyödyntäminen. Osa I. Saumaton hoito- ja palveluketju. Asiakaskortti.  
ISBN 952-00-0466-1
- 9 Sosiaali- ja terveydenhuollon tietoteknologian hyödyntäminen. Osa II. Tietosuoja ja tietoturva.  
ISBN 952-00-0467-X
- 9 Sosiaali- ja terveydenhuollon tietoteknologian hyödyntäminen. Osa II. Tietosuoja ja tietoturva. Liite. Tietoturvateknologian yleiskatsaus.  
ISBN 952-00-0468-8
- 10 Toimeentulotukikokeilujen 1995-1997 johtoryhmän loppuraportti.  
ISBN 952-00-0469-6
- 11 Työkyvyttömyyseläkkeeseen liittyviä ongelmia selvittäneen työryhmän (Letka) muistio.  
ISBN 952-00-0383-5
- 12 Asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muutostyöryhmän (SOLMU) muistio.  
ISBN 952-00-0477-7
- 13 Kansallinen Ikäohjelma 1998-2002. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan toimenpiteet Kansallisen Ikäohjelman (1998-2002) toteuttamisessa vuosina 1998-1999.  
ISBN 952-00-0474-2
- 14 Pääkaupunkiseudun ja Uudenmaan erikoissairaanhoidon toiminnan ja hallinnon uudistamistyöryhmän (PUERTO) muistio.  
ISBN 952-00-0491-2

- 15 Lailla perustettujen eläkelaitosten vakavaraisuustyöryhmän muistio.  
ISBN 952-00-0504-8
- 16 Sosiaali- ja terveysministeriön TYKY-työryhmän muistio.  
ISBN 952-00-0519-6
- 17 Yksityisten sosiaalipalvelujen toimintaedellytyksiä pohtineen (SOSPA) työryhmän muistio.  
ISBN 952-00-0520-X
- 18 Sosiaali- ja terveysministeriön ja sen alaisten laitosten tieto- ja tilastotuotannon sekä tiedonkeruun perusteita tarkistavan työryhmän (TIKERI) muistio.  
ISBN 952-00-0526-9
- 19 Tasa-arvoasioiden organisointi- ja sijaintityöryhmän muistio.
- 20 Sosiaali- ja terveysministeriön siirtyminen euro-järjestelmään. EURO-rahatyöryhmän muistio.  
ISBN 952-00-0530-7
- 21 Astmaohjelma 1994-2004:n seurantaraportti.  
ISBN 952-00-0531-5
- 22 Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistio.  
ISBN 952-00-0544-7