23.1.2019 EOAK/204/2019

Eduskunta, Perustuslakivaliokunta

00102

Viite: HE 237/2018

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kuultavaksi valiokunnan käsitellessä hallituksen esitystä lastensuojelulain muuttamiseksi (237/2018) sekä kirjallista lausuntoa. Eduskunnan oikeusasiamiehen päättämän työnjaon perusteella lapsen oikeuksia koskevat asiat kuuluvat allekirjoittaneen apulaisoikeusasiamiehen ratkaistaviksi. Lausun kohteliaimmin asiasta seuraavan.

Yleistä

Hallituksen esityksen tarkoituksena on parantaa lähinnä lastensuojelun sijaishuoltoon ja erityisesti laitoshoitoon sijoitettujen lasten asemaa ja siinä esille tulleita puutteita. Osa korjausehdotuksista on tarkoitettu ratkaisemaan ongelmia, joihin olen itsekin kiinnittänyt huomiota määräämieni tarkastusten perusteella.

Pidän esitettyjä uudistuksia yleisesti ottaen tarpeellisina. Myönteistä lapsen perusoikeuksien edistämisen kannalta on muun muassa ehdotus siitä, että eristäminen saa kestää enintään 12 tuntia ja että eristämistä voitaisiin jatkaa enintään 12 tuntia.

Esitys on kuitenkin joiltain osin ongelmallinen, mikä johtunee valmistelun kiireestä.

Ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä erityisesti lasten yhdenvertaisuuden turvaavan erityiskohtelun oikeuttavaan perustuslain 6 §:n 3 momentin, yhdenvertaisuutta yleisesti koskevaan 6 §:n 1 momentin, henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden turvaavan perustuslain 7 §:n, sivistykselliset oikeudet turvaavan 16 §:n kannalta. Ehdotuksilla on myös liittymäkohtia sosiaaliturvaa koskevan 19 §:n 3

momentin sisältämän julkisen vallan velvollisuuteen tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu, oikeusturvaa koskevaan 21 §:ään sekä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 60/1991) 37 artiklan d) kohtaan, julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevaan perustuslain 124 §:ään sekä perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamisen edellytyksiin, kuten täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta koskeviin vaatimuksiin.

Valitettavasti lakiehdotuksen perusteluissa ei juurikaan ole analysoitu perusoikeuksien kannalta, miltä osin ehdotukset merkitsevät perusoikeuksien rajoitusta, miksi ehdotetut perusoikeuksien rajoitukset ovat tarpeen ja miten ehdotukset täyttävät perusoikeuksien yleiset ja erityiset rajoitusedellytykset.

Laillisuusvalvontatyössäni olen havainnut, että lain soveltajalle olisi tärkeää, että hallituksen esityksen perustelut sisältäisivät huolellisesti laaditun arvion ehdotusten merkityksestä perusoikeuksien kannalta. Näiden puutteiden vuoksi esitän harkittavaksi ehdotettujen 4 a §, 69 a §, 32 a § ja 52 a § muuttamista.

Lisäksi esitän lyhyesti muita havaintoja ehdotetuista 60 §, 61 § ja 30 a §.

Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen kuljettaminen 69 a §

Viimeaikaisilla määräämilläni tarkastuksilla lastensuojelulaitoksiin on muun ohessa tullut ilmi, että useat lastensuojelulaitokset ovat käyttäneet lastensuojelulaitoksista luvatta poistuneiden tai luvallisilta lomilta palaamatta jättäneiden lasten etsimiseen ja palauttamiseen yksityisiä palvelunantajia, joiden työntekijät ovat voineet ottaa kiinni, pidellä ja toimeenpanna lapselle määrätyn rajoituksen, esimerkiksi puhelimen ottamisen haltuun matkan ajaksi.

Luvatta lastensuojelulaitoksesta poistuneiden tai palaamatta jääneiden lasten noutamisesta takaisin sijaishuoltopaikkaan ei ole säännöstä voimassaolevassa lastensuojelulaissa. Perustuslakivaliokunta on pitänyt yksityiselle annettavia voimankäyttöoikeuksia julkisina hallintotehtävinä, joista on säädettävä lailla perustuslain 124 §:n vaatimusten mukaisesti. Perustuslakivaliokunta ei ole kuitenkaan aiemmin ottanut kantaa siihen, sisältyisikö karanneen lapsen palauttamiseen sellaisia perusoikeuksien rajoituksia, jotka sisältävät merkittävää julkisen vallan käyttöä ja joita ei siten lainkaan voida antaa yksityisen hoidettavaksi, vaan tulisi aina tehdä virka-apupyyntö poliisille.

Lastensuojelulaitoksiin on sijoitettu vaikeimmin oireilevia huostaanotettuja lapsia. Laitoksista karkuteillä olevat lapset saattavat ajautua tai etsiytyä kasvunsa ja kehityksensä vaarantavaan seuraan, käyttävät mahdollisesti päihteitä ja ovat vaarassa joutua rikoksen uhriksi tai

syyllistyä rikoksiin. Lapsen etsiminen viipymättä on siten hänen terveytensä, turvallisuutensa ja etunsa vuoksi tärkeää. Tehtävä kuuluu ensisijaisesti lapsen valvonnasta vastuussa olevalle viranomaiselle, jota edustaa lapsen asioista vastuussa oleva sosiaalityöntekijä (lastensuojelulain 13 b §). Lapsen päivittäisestä huolenpidosta ja valvonnasta vastaa lapselle määrätty sijaishuoltopaikka lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän päätösten, ohjeiden ja valvonnan alaisena sekä - lastensuojelulaitoksen ollessa yksityinen palvelunantaja - asiasta tehdyn ostopalvelusopimuksen perusteella. Karkuteillä olevan lapsen etsiminen ja noutaminen kuuluvat ensisijaisesti edellä mainituille tahoille, joille se ehdotetussa säännöksessä onkin uskottu. Perustelujen (s. 57) mukaan lapsen huollon jatkuvuuden turvaamisen voidaan katsoa sisältävän velvollisuuden etsiä ja kuljettaa karkumatkalla oleva lapsi takaisin laitokseen. Totean, että lapsen huollon jatkuvuus ei kuitenkaan anna toimivaltaa lapsen perusoikeuksien rajoittamiseen, mutta voi olla hyväksyttävä peruste rajoituksista säätämiselle.

Yksityisen lastensuojelulaitoksen oikeudesta käyttää lastensuojelulaissa säädettyjä rajoituksia on säädetty lastensuojelulain 61 §:n 2 momentissa. Ehdotuksen mukaan yksityisten palveluntarjoajien käyttö lasten etsimiseen ja noutamiseen kuitenkin kiellettäisiin.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi velvollisuudesta etsiä luvatta lähtenyt tai palaamatta jäänyt lapsi ja velvoitetaan tekemään etsinnästä kirjaukset lapsen asiakasasiakirjoihin. Nähdäkseni lasta etsivä taho joutuu muun ohessa käyttämään tehtävään salassa pidettäviä lastensuojelun asiakastietoja, minkä vuoksi pidän perusteltuna, että tehtävää ei voida siirtää laitoksen ulkopuoliselle yksityiselle palveluntarjoajalle. Säännösehdotuksesta käy kuitenkin välillisesti ilmi, että tehtävä on tarkoitettu uskoa nimenomaisesti sille lastensuojelulaitokselle, johon lapsi on sijoitettu. Ne ovat nykyisin usein yksityisiä.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta eräiden rajoitustoimien käyttöön lapsen kuljetuksen aikana.

Kun lapsi on löytynyt, on nähdäkseni ainakin kolme erilaista tilannetta lapsen palauttamiseksi tai saattamiseksi takaisin lastensuojelulaitokseen. Säännösehdotuksesta tai sen perusteluista ei selkeästi ilmene, mitkä lapsen kuljettamisen vaihtoehdot kuuluisivat säännöksen soveltamisalaan.

1. Lapselle voidaan järjestää kyyti takaisin laitokseen. Tällöin ei ole tarvetta pakkotoimiin. Lapsi on esimerkiksi myöhästynyt junasta tai jäänyt syntymäpäiville tms. Lapsi on kuitenkin hyvässä kunnossa ja halukas palaamaan laitokseen hänelle järjestyvällä kyydillä.

   Säännöksestä tai perusteluista ei nähdäkseni aivan selvästi käy ilmi se, kuuluuko myös näissä tilanteissa lapselle järjestetty kulje-

tus takaisin laitokseen säännösehdotuksen 1 ja 2 momenttien soveltamisalaan. Tarvitseeko lapsi kaikissa tilanteissa saattajan? Olisiko esimerkiksi mahdollista järjestää lapsen saattaminen toisen lapsen samalle laitokselle asiakasneuvottelua pitämään tulevalta sosiaalityöntekijältä, joka ei kuitenkaan ole lapsen oma sosiaalityöntekijä?

2. Lapsen noutamisen yhteydessä varaudutaan esitetyn 69 a §:n mukaiseen kiinnipitoon ja tarvittaessa henkilön tarkastukseen sekä aineiden ja esineiden haltuunottoon kuljetusvälineessä matkan aikana. Lapsi voi olla esimerkiksi huonokuntoinen ja levoton käytettyään päihteitä tai huumaavia aineita ja syötyään huonosti olleessaan luvattomasti poissa. Lapsi on kuitenkin halukas palaamaan vapaaehtoisesti, eikä hänen siirtämisekseen kuljetusvälineeseen tai sieltä pois ole tarpeen käyttää mitään voimakeinoja. Ehdotuksen mukaan lapsen rauhoittamiseen kulkuvälineessä matkan aikana häntä voidaan pitää lyhytaikaisesti kiinni lastensuojelulain 68 §:n tarkoittamalla tavalla ja hänelle voidaan tehdä 65 §:ssä tarkoitettu henkilöntarkastus ja ottaa väliaikaisesti haltuun esimerkiksi päihdyttävät aineet. Lapsi noudetaan laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tai lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän toimesta. Laitokseen tultua tehdään tarvittaessa selvitys kiinnipidosta ja päätös aineiden ja esineiden haltuunotosta.

   Voimassaolevan lastensuojelulain 65 §:n mukainen kiinnipito voi sisältää siirtämistä. Ehdotetun 69 a §:n mukaisessa tilanteessa laitoksen ulkopuolella siirtäminen ei nähdäkseni voisi sisältää lapsen kiinniottamista eikä siirtämistä autoon tai muuhun kuljetusvälineeseen, vaan ainoastaan siirtämistä kuljetusvälineen sisällä.

3. Lapsen arvioidaan mahdollisesti vastustavan palauttamista tai hänen seurassaan olevien muiden henkilöiden arvioidaan voivan käyttäytyä uhkaavasti tai muuten niin, että lapsen nouto on perusteltua turvata poliisin toimesta ja lapsen noutamiseen pyydetään poliisin virka-apua. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tekee tarvittavan virka-apua koskevan pyynnön. Tämä vaihtoehto ei kuulu nyt esitetyn 69 a §:n soveltamisalaan.

Säännösehdotus merkitsee puuttumista lapsen itsemääräämisoikeuteen, perustuslain 7 §:ssä turvattuun ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, perustuslain 9 §:ssä suojattuun liikkumisvapauteen sekä mahdollisesti vähäistä puuttumista perustuslain 10 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan. Kiinnipitämisestä, henkilöntarkastuksesta ja aineiden sekä esineiden haltuunotosta perustuslakivaliokunta on lausunut lausunnossaan PeVL 5/2006 (HE 225/2004 vp, s. 4-6).

Ehdotettu 69 a § merkitsisi, että nykyisin lastensuojelulaissa säädettyjen rajoitusten alaa laajennettaisiin siten, että rajoituksia voitaisiin

käyttää laitoksen ulkopuolella. Rajoituksia voisi käyttää myös yksityisiä lastensuojelulaitoksen henkilöstöön kuuluva ammatillisen pätevyyden omaava henkilö. Suurin osa lastensuojelulaitoksista on hallituksen esityksen yleisperustelujenkin mukaan yksityisiä. Mikäli pidetään perusteltuna laajentaa niille aiemmin lastensuojelulaissa annettua toimivaltaa rajoitteiden käyttämiseen, tulee siitä säätää lailla (vrt. PeVL 5/2006 vp – HE 225/2004 vp s. 8-9).

> Oikeusasiamies on katsonut kanteluratkaisussaan EOAK/3445/2016, että yksityisen vartioimisliikkeen vartijan käyttäminen psykiatrisen potilaan kuljetuksen turvaamiseen edellyttäisi erityistä lainsäädäntöä. Kyseisessä tapauksessa vartijoiden toimeksiantona oli ollut potilaan siirron ja henkilöstön turvaaminen pakkokeinoja käyttämättä. Oikeusasiamies piti menettelyä kuitenkin ongelmallisena, koska pelkästään siirron turvaaminen voisi hänen mukaansa merkitä potilaan poistumisen estämistä tai karanneen potilaan kiinniottamista. Vartijalla ei ollut toimivaltuuksia näihin eikä mielenterveyslaissa ole säännöksiä potilaan itsemääräämisoikeuden rajoittamisesta kuljetuksen aikana. Lisäksi julkinen hallintotehtävä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lain nojalla. Eräät potilaiden perusoikeuksien rajoitukset saattavat lisäksi hänen mukaansa sisältää sellaista merkittävää julkisen vallan käyttöä, jota ei perustuslain 124 §:n mukaan voida lainkaan antaa yksityisen hoidettavaksi.
>
> Oikeusasiamies on katsonut ratkaisussaan EOAK/2459/2016, että mielenterveyslain 22 d §:n säännös potilaan liikkumisvapauden rajoittamisesta on osin tulkinnanvarainen. Säännös rajoittaa kuitenkin selvästi potilaan perustuslain 7 §:ssä säädettyä oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Koska perusoikeuksien rajoittamista tulee tulkita suppeasti ja koska säännöksen sanamuodon mukaan potilas voidaan kieltää poistumasta sairaalan alueelta tai tietyn hoitoyksikön tiloista, oikeusasiamies katsoi, että henkilökunnan toimivaltuudet koskivat säännöksen sanamuodon mukaisesti ainoastaan sairaalan aluetta.

Perusteluista ei käy selkeästi ilmi lapsen ja muiden henkilöiden perusoikeuksien kannalta hyväksyttävät perusteet niitä rajoittavalle sääntelylle. Säännös on nähdäkseni kuitenkin tarpeen myös sen vuoksi, että poliisin mahdollisuudet virka-avun antamiseen ovat rajalliset.

Esityksen ehdotus henkilöntarkastuksesta on merkityksellinen perustuslain 7 §:n 1 momentissa ja 10 §:n 1 momentissa turvattujen henkilökohtaisen koskemattomuuden ja yksityiselämän suojan kannalta. Tarkastuksen edellytyksenä on perusteltu syy epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään säännöksessä tarkoitettuja aineita tai esineitä. Tarkastusvaltuuden käyttö on sidottu kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseen ja lain 66 §:n edellytyksiin. Ehdotus täyttää tältä osin perustuslakivaliokunnan aiemman lastensuojelulain henkilöntarkastuksesta antaman lausunnon valossa perustuslain vaatimukset.

Ehdotuksen tarkoitussidonnaisuuden ja oikeasuhtaisuuden vaatimusten asianmukaiseksi huomioonottamiseksi ehdotettuun säännökseen

tulisi mielestäni kuitenkin tehdä joitain tarkennuksia. Säännöstekstistä tulisi käydä yksiselitteisesti ilmi se, että kiinnipitäminen on sallittua vain kuljetusvälineessä tapahtuvan matkan aikana, eikä lapsen siirtäminen kiinnipitäen autoon tai esimerkiksi lentokoneeseen ole säännösehdotuksen mukaan sallittua. Tämä käy ilmi pykäläehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista, mutta näkemykseni mukaan se ei ole riittävää, koska kysymys perusoikeuksien rajoittamisesta.

Pakon käyttäminen lasta kuljetusvälineeseen siirrettäessä olisi puuttumista lapsen henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja liikkumisvapauteen. Perustuslain 7 §:n mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Lapsella tulisi olla käytettävissään muutkin vapaudenriiston kohteeksi tulleen lapsen oikeudet (esimerkiksi YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 37 art. d kohta). Säännösehdotuksen mukaan lapsen palauttamisen toimeenpanosta ei kuitenkaan tehtäisi erillistä päätöstä. Säännöstä tulisi siis täsmentää.

Lakiin olisi perusteltua lisätä säännös siitä, että lapsen kuljettaminen tulee toteuttaa turvallisella ja hänen yksilöllinen tilanteensa huomioon ottavalla tavalla ja siitä, miten pitkään kuljetus saa kestää.

Lisäksi säännösesitykseen olisi tehtävä kielellisiä tarkennuksia. Ensinnäkin, koska säännösehdotuksessa puhutaan lapsen kuljettamisesta*,* sitä olisi mielestäni mahdollista tulkita niinkin, että se estäisi myös esimerkiksi yksityisen taksin käyttämisen silloinkin, kun lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai laitoksen työntekijä seuraa lapsen mukana. Nähdäkseni tarkoitetaan kuitenkin lapsen palauttamista ja saattamista ja esimerkiksi lapsen palauttamisen toimeenpanevan henkilön oikeudesta tehdä henkilöntarkastus, ei lasta kuljettavan henkilön toimivallasta.

Kolmanneksi, muun lastensuojelulain kanssa yhdenmukaista olisi siten myös puhua lastensuojelulaitoksesta tai lastensuojelulaitoksen henkilökunnasta pelkän laitoksen sijaan.

Neljänneksi, vaikka hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan nähdäkseni yksinomaan henkilöauton käyttämiseen kuljetuksessa (s. 58), säännöksen soveltaminen lapsen palauttamisen toimeenpanemiseen lienee tarkoituksenmukaista myös silloin, kun matkaan käytetään esimerkiksi junaa tai reittilentoa. Pääkaupunkiseudulta on sijoitettu paljon lapsia esimerkiksi Oulun seudun lastensuojelulaitoksiin. Valiokunta harkinnee, onko säännöksen sanamuotoa tarpeen tarkentaa myös tältä osin.

Yksityisen lastensuojelulaitoksen mahdollisuus pyytää poliisin virka-apua kiireellisessä tilanteessa lapsen palauttamiseksi laitokseen

Hallituksen esityksen perusteluissa on tarkasteltu sosiaalihuollon viranomaisen mahdollisuutta saada lapsen palauttamiseksi virka-apua poliisilta. Poliisin virka-apu on usein tarpeen lapsen erityisesti niissä tilanteissa, joissa on perusteita epäillä lapsen noutamisen edellyttävän voimakeinojen käyttöä tai ainakin mahdollisuutta siihen esimerkiksi, kun tiedetään lapsen, hänen huoltajansa tai vanhempansa tai muun henkilön, jonka luona lapsi oleskelee, vastustavan noutoa. Asiaa koskee poliisihallituksen ohje POL-2015-231 (Poliisin virka-apu lastensuojelulain nojalla sijoitettujen lasten tavoittamiseksi).

Kuten hallituksen esityksen yleisperusteluista (s. 25) ilmenee, poliisin virka-apua koskevan poliisilain 9 luvun 1 §:n mukaan poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Huostaanotettujen lasten etsimiseksi ja noutamiseksi annetaan virka-apua käytännössä ensisijaisesti sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 22 §:n nojalla (Sosiaalihuollon viranomaisen oikeus saada virka-apua). Asiassa on merkitystä sillä, että sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus määrätä huostaanotetun lapsen olinpaikasta (lastensuojelulain 45 §:n 1 mom.).

Käytännössä sosiaalihuollon viranomaisen toimivaltaa virka-apupyynnön tekemiseen on joissain tapauksissa pyritty siirtämään yksityisille ammatillisille perhekodeille tai yksityisille laitoksille. Nähdäkseni tämänkaltainen tehtävän siirtäminen edellyttäisi perustuslain 124 §:n mukaisesti, että asiasta olisi säädetty lailla, mihin poliisihallituksen ohjeessakin on viitattu.

Hallituksen esityksen yleisperustelujen mukaan ylivoimaisesti suurin osa, yli 90 %, nykyisin toimivista lastensuojelulaitoksista on yksityisiä palveluntarjoajia (s. 17). Silloin kun poliisin virka-apua tarvitaan, yksityisen lastensuojelulaitoksen tulee voimassaolevan lainsäädännön mukaan pyytää, että tarvittavan virka-apupyynnön poliisille esittäisi siis lapsen huostaanotosta ja sijoituksesta päättäneen kunnan sosiaalihuollon viranomainen, jota kiireellisessä tapauksessa edustaa asianomaisen kunnan sosiaalipäivystys. Kyseinen sosiaalipäivystys ei kuitenkaan yleensä ole sama kuin lastensuojelulaitoksen oma sosiaalipäivystys. Yhteen lastensuojelulaitokseen on myös usein sijoitettu usean eri päivystysalueen lapsia. Kiireellisessä tilanteessa yksityisen laitoksen edustajan olisi kuitenkin hyvä osua oikean kunnan sosiaalipäivystykseen, jotta kiireellisen virka-apupyynnön tekisi sosiaaliviranomainen, jolla on siihen toimivalta.

Olisikin harkittava tulisiko ehdotettuun 69 a §:ään lisätä säännös, jonka nojalla yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajalla olisi oikeus kiireellisessä tilanteessa pyytää virka-apua poliisilta lapsen noutamiseksi takaisin laitokseen. Edellytyksenä olisi se, että palauttamisen toimeenpano olisi perusteltua turvata poliisin toimivaltuuksin.

Mielestäni tehtävän antaminen olisi perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla tarkoituksenmukaista vain kiireellisessä tilanteessa, kun lapsen tilanne edellyttää kiireellistä noutamista. Jos lapselle ei voida osoittaa väliaikaista sijaishuoltopaikkaa on lapsen välitön noutaminen varsinaiseen sijoituspaikkaansa välttämätöntä lapsen edun toteuttamiseksi. (Esimerkiksi ratkaisussani EOAK 5572/2017, 13.12.2018) lapsi oli sijoitettu väliaikaisesti poliisin ”sumppuun”.) Huostaanotetun lapsen oleskelukunnalla ei ole velvollisuutta sijoittaa väliaikaisesti toisen kunnan huostaanottamaa lasta.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin ottanut kantaa julkisen tehtävän antamiseen yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajalle lausunnossaan PeVL 5/2006 vp (s. 8). Kysymys oli eräiden rajoitusten päätöksentekoa koskevan tehtävän antaminen yksityisen laitoksen johtajalle tai vaihtoehtoisesti johtajalle tai hänen määräämälleen laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalle henkilölle. Nämä säännökset sisältyvät voimassaolevan lastensuojelulain 63, 65, 66, 67,68, 69 §:n 3 mom:iin. ja 70 §:ään. Tehtävä on otettu huomioon valitusoikeutta koskevan 90 §:n 2 momentissa.

Lapsen etsiminen silloin, kun lapsen epäillään kadonneen ja olevan mahdollisesti konkreettisessa vaaratilanteessa, kuuluu poliisin tehtäviin ilman erityistä virka-apupyyntöäkin poliisilain 1 §:n 2 momentin nojalla. Virka-avun pyytäminen tulisi siten kysymykseen vain silloin, kun lapsi tulee palauttaa kiireellisesti laitokseen ja palauttamisen toimeenpano on perustellusta syystä tarpeen turvata poliisin valtuuksin.

Lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin (4 a §)

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi lastensuojelulakiin säännös, jonka mukaan lastensuojelun on tuettava tavanomaisen kasvatuksen toteutumista. Ehdotuksella on tarkoitus selventää sitä, milloin on kysymys tavanomaisesta kasvatuksesta ja milloin lain tarkoittamasta rajoitustoimenpiteestä, joka voidaan toteuttaa vain lain edellytysten täyttyessä ja lain mukaisia menettelyjä noudattaen. Kysymys on lapsen yhdenvertaista asemaa turvaavasta erityiskohtelusta perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaisesti sekä julkisen vallan velvollisuudesta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi käsite tavanomainen kasvatus. Tarkoituksena on selventää eroa perusoikeuksiin puuttumisen ja muun lapsen kasvatuksellisen kohtelun välillä.

Totean ensinnäkin, että kyseinen säännösehdotus on sijoitettu lastensuojelulain alkuun lastensuojelun periaatteita koskevan 4 §:n jälkeen ja sisällöllisesti sen rinnalle. Sen soveltamisalaan kuuluisivat siten myös esimerkiksi avohuollon ja huostaanoton edellytysten arvioi-

minen yhdessä 34 §:n ja 40 § :n kanssa. En pidä säännöksen paikkaa onnistuneena. Mielestäni lastensuojelun keskeisissä, kaikkea lastensuojelua koskevissa periaatteissa tulisi säilyttää periaatteiden ja käsitteiden johdonmukainen yhteys lastensuojelulain ja lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain välillä. Voimassaoleva lastensuojelulain 4 § tukeutuu sisällöllisesti lapsenhuoltolain 1 §:ään, johon ehdotetussa 4 a §:ssä myös nimenomaisesti viitataan. Eduskunta on 10.1.2019 hyväksynyt lapsenhuoltolain uudistamista koskeva hallituksen esityksen (HE 88/2018, eduskunnan vastaus 175/2018). Lain 1 §:ään on lisätty seuraava lause*:* ”Lasta on suojeltava kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta, huonolta kohtelulta ja hyväksikäytöltä.”

Mielestäni olisikin perusteltua arvioida ennemminkin voimassaolevan lastensuojelulain 4 §:n muutostarpeita hyväksytyn lapsenhuoltolain uuden 1 §:n sanamuodon valossa.

Olen käyttänyt käsitettä tavanomainen kasvatus laillisuusvalvonnassani tarkastuspöytäkirjoissani ja ratkaisuissani tarkastellessani yhtäältä kiellettyjä kasvatuskeinoja ja hyvää kasvatusta ja toisaalta lain sallimien rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Mielestäni ehdotettu säännös kuuluisikin rajoitusten säätämisen yhteyteen niiden soveltamisalaa selventämässä, luontevimmin ehdotetun 61 a §:n yhteyteen.

Pidän kuitenkin hyvin ongelmallisena, että hallituksen esityksen mukaisesti lailla säädettynä tavanomainen kasvatus näyttäisi alentavan lapsenhuoltolain 1 §:n mukaisen hyvän hoidon ja kasvatuksen laatuvaatimusta.

Säännös on suunnattu lastensuojelulaitoksille selventämään eroa perusoikeusiin puuttumista merkitsevien kiellettyjen kasvatuskeinojen sekä laitosvallan ja toisaalta hyvän kohtelun ja kasvatuksen välillä. Mielestäni ehdotus on ongelmallinen, sillä vaarana on, että yleiskäsitteenä tavanomaisesta kasvatuksesta muodostuu kiellettyä laitosvaltakäsitettä vastaava käsite. Säännöksen perustelut eivät tältä osin ole täysin johdonmukaisia, mikä korostaa ehdotuksen ongelmallisuutta (s. 48-50).

Tavanomaista kasvatusta on säännösehdotuksessa pyritty täsmentämään puhumalla *objektiivisesti hyväksyttävien* rajojen asettamisesta. ”Objektiivista hyväksymistä” koskeva ilmaus on mielestäni epätäsmällinen eikä se nähdäkseni ole hyvää säädöskieltä.

Edellä mainituista syistä esitän, että ehdotettu 4 a § jätetään säätämättä ja 4 §:ään tehdään ne muutokset, jotka uudistettu lapsenhuoltolain 1 § antaa aihetta, jotta säilytetään johdonmukainen periaateympäristö lapsen yksityisoikeudellisessa huollossa ja tapaamisoikeudessa sekä julkisessa lastensuojelussa.

Tieto käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista 32 a §

Säännöksen tarkoituksena on nähdäkseni turvata ensisijaisesti lapsen ja hänen puhevaltaansa käyttävän huoltajan tai muun laillisen edustajan pääsyä oikeuksiin. Ehdotus on laillisuusvalvontahavaintojen perusteella tarpeellinen. Nähdäkseni säännösehdotuksella halutaan turvata mahdollisuus muutoksenhakuun turvaamalla oikeus saada niitä koskevaa tietoa viipymättä päätösten tekemisen tai toimenpiteiden suorittamisen jälkeen. Säännösehdotus edistää perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan toteutumista.

Oikeussuojakeinoja koskevien tietojen ohella säännöksessä olisi nähdäkseni perusteltua mainita myös oikeusapua koskevat tiedot (YK:n lasten oikeuksia koskeva sopimuksen 37 art. d) kohta).

Nähdäkseni tätä puoltaisi myös EU:n rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista annettu direktiivi ns. uhridirektiivi (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta). Ehdotettu säännös rinnastuisi silloin lähinnä esitutkintalain asianomistajan oikeuksia koskevaan 4 luvun 18 §:n mukaiseen ilmoitukseen asianomistajan oikeuksista, joka sisältää myös vaatimuksen oikeusapua koskevasta ilmoituksesta (3 kohta).

Koska ehdotettu 32 a § kattaa myös huoltajalle ja muulle lailliselle edustajalle sekä vanhemmalle annettavan ohjauksen, päällekkäisyyttä voimassaolevan lastensuojelulain 24 §:n 1 momentin kanssa ei muodostune.

Ehdotetun säännöksen soveltamisalaa ei ole rajoitettu lapsen iän perusteella. Voimassaolevan lastensuojelulain 89 §:n perusteella muutoksenhakuoikeus on kuitenkin vain lapsella, joka on täyttänyt 12 vuotta. Tätä nuorempien lasten pääsy oikeuksiin tulee turvatuksi, kun tarvittavat tiedot annetaan lapsen huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle.

Säännösehdotuksessa ehdotetaan tietojen antamista lapselle, hänen lailliselle edustajalleen ja huoltajalleen sekä vanhemmalle yhteydenpidon rajoittamisen osalta. Lapsenhuoltolakiin hyväksytyn 1 §:n mukaan vanhempien lisäksi myös muita lapselle tärkeitä ihmissuhteita on vaalittava. Lapsenhuoltolaki mahdollistaa voimaan tullessaan tapaamisoikeuden vahvistamisen myös muille lapselle erityisen läheisille henkilöille (kuin vanhemmille), joihin lapsella on lapsen ja vanhemman väliseen suhteeseen verrattava vakiintunut suhde (9 c §). Kysymys on erilaisten perheiden yhdenvertaisesta kohtelusta.

Yhdenvertaista kohtelua koskeva perustuslain 6 §:n huomioon ottaen lastensuojelulain ehdotettua 32 a §:n sanamuotoa on perusteltua muuttaa ottaen huomioon mainittu uudistettu lapsenhuoltolain säännös ja se, että voimassaolevan lastensuojelulain 54 §:n mukaan lapsella on oikeus tavata vanhempiaan, sisaruksiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä.

Lapsen oikeus toisen asteen opetukseen ja muuhun opetukseen (52 a §)

Ehdotetun 52 a §:n otsikossa puhutaan sivistyksellisistä oikeuksista. Tarkastushavaintojen valossa säännösehdotus on tarpeellinen perustuslain 16 §:n turvaamien oikeuksien toteutumiseksi. Ehdotus koskee sanamuotonsa mukaan pelkästään varhaisopetusta ja perusopetusta. Jotta sijaishuollossa olevan lapsen sivistykselliset oikeudet tulisivat paremmin turvatuiksi, tulisi säännöksessä mainita myös muu kuin varhaiskasvatus ja perusopetus, johon kuuluu erityisesti toisen asteen opetus.

Säännöksen otsikko tulisi nähdäkseni kuitenkin rajata koskemaan pelkästään oikeutta opetukseen pykälän sisällön mukaisesti.

Henkilöstö (60 §) ja Rajoitusten käytön yleiset edellytykset (61 a §)

Säännökseen on ehdotettu lisättäväksi rajoitusten käyttöön ohjaavan koulutuksen tarvetta koskeva lisäys sekä rajoitusten käytön yleisiä edellytyksiä koskeva uusi säännös. Säännösten keskinäistä suhdetta olisi mielestäni perusteltua vielä arvioida. Esimerkiksi 60 §:n sisältämien rajoitusten kiellettyjen ominaisuuksien osalta saattaisi olla mahdollista viitata ehdotuksen 61 a §:n 2 momenttiin tarpeettoman päällekkäisyyden välttämiseksi.

Lakiesityksen 30 a §:n otsikko ym.

Ehdotetun 30 a §:n otsikkoa *Asiakassuunnitelman täydentäminen* parempi olisi mielestäni otsikko *Huolto- ja kasvatussuunnitelma,* joka kertoisi tarkemmin ehdotetun pykälän sisällöstä.

Esityksen kieli ei ole kaikilta osin aivan huoliteltua. Niiden yksittäisten kohtein lisäksi, joihin olen viitannut edellä, tyydyn kuitenkin viittaamaan kielellisiin puutteisiin vain yleisellä tasolla.

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijäneuvos Kirsti Kurki-Suonio