

Hallituksen esitys Eduskunnalle lastensuojelulaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi lastensuojelulaki. Lain tarkoituksena on turvata lapsen oikeuksien ja edun huomioon ottaminen lastensuojelua toteutettaessa sekä lapsen ja hänen perheensä tarvitsemat tukitoimet ja palvelut. Lailla pyrittäisiin edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi sekä lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun toteuttamisessa. Lisäksi tarkoituksena on parantaa lapsen ja vanhempien tai huoltajien oikeusturvaa erityisesti lastensuojeluun liittyvässä päätöksenteossa.

Lain yleisiin säännöksiin sisältyisi kaikkea lastensuojelun toimintaa ohjaavia periaatteita, joissa otettaisiin erityisesti huomioon lastensuojelun kannalta keskeiset perus- ja ihmisoikeudet. Keskeiset periaatteet ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteissään ennallaan. Uutena lastensuojelun toimintamuotona määriteltäisiin ehkäisevä lastensuojelu.

Lastensuojelun järjestämistä koskevista kunnan velvoitteista säädettäisiin laissa nykyistä yksityiskohtaisemmin. Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen liittyvät tehtävät sekä lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun järjestäminen tulisi kuvata koko kunnan tasolla laadittavassa lastensuojelun suunnitelmassa.

Lapsen osallisuuden vahvistamiseksi lapsen mielipiteen selvittämistä, kuulemista ja puhevallan käyttöä koskevia säännöksiä selkiytettäisiin. Lisäksi lakiin otettaisiin lapselle määrättävää edunvalvojaa koskeva säännös. Säännösten tavoitteena on varmistaa, että jokaisella lapsella on mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin.

Esitykseen sisältyy myös lastensuojelussa sovellettavia menettelytapoja koskevia säännöksiä,

joita nykyisin ovat pääosin hallintokäytännön varassa. Laissa säädettäisiin lastensuojelun asiakkuuden alkamisesta ja siihen liittyvästä määräaikaan sidotusta lastensuojelutarpeen selvityksestä. Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle ja hänen perheelleen tulisi laatia yhdessä asianomaisten kanssa heidän tuen tarpeeseensa perustuva assakuunnitelma, joka tarkistettaisiin määräajoin. Uutena keinona selvittää lapsen tuen tarve tilanteissa, joissa huoltajat sitä vastustavat, ehdotetaan mahdollisuutta hakea lupaa hallinto-oikeudelta lapsen tutkimiseen. Lakiin sisältyisi myös lapsen läheisverkoston kartoittamista koskeva uusi säännös.

Huostaanottoa, lapsen kiireellistä sijoitusta ja huostaanotetun lapsen huoltoa koskevia säännöksiä täsmennettäisiin. Myös sijaishuoltoa ja jälkihuoltoa koskevia säännöksiä täsmennettäisiin. Lastensuojelulaitoksissa hoidettavien lasten määrää ja henkilöstömitoitusta ajanmukaistettaisiin. Sijaishuollon valvonnan tehostamiseksi valvontaan liittyvästä tiedonkulusta säädettäisiin lastensuojelulaissa.

Ehdotetulla lailla muutettaisiin lastensuojelua koskevaa päätöksentekojärjestelmää. Päätöksenteossa tarvittava asiantuntemus ja puolueettomuus pyrittäisiin varmistamaan ja parantamaan näin lapsen ja vanhempien tai huoltajien oikeusturvaa. Tahdonvastaisia huostaanottoasioita koskevat päätökset tehtäisiin ensivaiheessa hallinto-oikeudessa kunnan sosiaalihuollosta vastaavan johtavan viranhaltijan hakemuksesta. Myös huostaanoton valmisteluun liittyvistä menettelyistä ja käytettävissä olevasta asiantuntemuksesta säädettäisiin nykyistä tarkemmin. Suostumukseen perustuvista ja kiireellisistä toimen-

piteistä päätös tehtäisiin kunnassa viranhaltijatasolla, jonka jälkeen oikeusturvan kannalta erityisen merkittävässä asiassa olisi suora muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen.

Marraskuun 1 päivänä 2006 voimaan tulevat sijaishuollossa sovellettavia rajoituksia ja lastensuojelulaitoksissa sovellettavia rajoitustoimenpiteitä koskevat säännökset sisällytettäisiin ehdotettuun lakiin asiallisesti muuttamattomina, lukuun ottamatta ehdotetusta uudesta päätöksentekojärjestelmästä johtuvia muutoksia.

Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi tarpeellisilta osin kansanterveyslakia ja erikoissairaanhoidolakia, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia sekä nimilakia.

Esitys liittyy valtion talousarvioon. Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008 lukuun ottamatta lakia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta, jonka on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä elokuuta 2008.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	3
YLEISPERUSTELUT	6
1. Johdanto	6
2. Nykytila	7
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	7
2.1.1 Lastensuojelulaki ja eräät siihen läheisesti liittyvät lait.....	7
Lastensuojelun tavoitteet	7
Lastensuojelun järjestäminen	8
Kasvuolojen kehittäminen ja kasvatuksen tukeminen.....	11
Lastensuojelun toimintamuodot ja periaatteet.....	12
Huoltosuunnitelma	13
Lapsen edun selvittäminen ja lapsen puhevalta	14
Avohuollon tukitoimet.....	18
Huostaanotto ja kiireellinen huostaanotto	20
Huostaanotetun lapsen huolto	23
Huostassapidon lakkaaminen.....	24
Sijaishuolto ja lapsen asema sijaishuollossa.....	24
Perhehoito	27
Laitoshuolto	28
Rajoitustoimenpiteet laitoshuollossa.....	29
Jälkihuolto.....	29
Lastensuojeluilmoitus.....	31
Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonta.....	32
Lastensuojelun maksut sekä käyttö- ja itsenäistymisvarat	33
Päätöksenteko ja muutoksenhaku lastensuojeluasioissa	34
Valvonta	36
2.1.2 Perus- ja ihmisoikeudet.....	38
Perustuslaki.....	38
Ihmisoikeussopimukset	41
2.1.3 Lastensuojelun tila ja kehitys	46
Lasten kasvuolot	46
Lastensuojelun palvelujärjestelmä	49
Henkilöstö.....	54
Hallinto-oikeuksissa käsitellyt lastensuojeluasiat.....	54
2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	55
2.2.1 Ulkomaiden lainsäädäntö.....	55
Ruotsi.....	55
Norja	58
Tanska	61

Islanti.....	64
2.2.2 Haagin lasten suojelua koskeva yleissopimus	67
2.3 Nykytilan arviointi.....	68
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	77
3.1 Tavoitteet.....	77
3.2 Keskeiset ehdotukset	78
Lastensuojelulain rakenne.....	78
Yleiset säännökset.....	78
Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen.....	79
Lastensuojelun järjestäminen	80
Lapsen osallisuus	83
Asiakkuuden alkaminen ja lastensuojelutarpeen selvitys.....	84
Menettelysäännöksiä	86
Avohuollon tukitoimet.....	88
Lapsen kiireellinen sijoitus	89
Huostaanotto.....	89
Sijaishuolto.....	92
Rajoitukset sijaishuollossa	93
Jälkihuolto.....	94
Valvontaa koskevat säännökset.....	94
Päätöksenteko lastensuojeluasioissa	95
Hallintotuomioistuinkäsittelyä koskevat säännökset	98
Muutoksenhaku	98
4. Esityksen vaikutukset.....	100
4.1 Taloudelliset vaikutukset	100
4.1.1 Taloudelliset vaikutukset kunnissa	100
Yleistä	100
Avohuollossa lastensuojelutarpeen selvitys määräajassa	101
Laitoshuollon henkilöstö- ja paikkamitoitukset	103
Jälkihuoltovelvoitteen laajentaminen	105
Itsenäistymisvarat.....	105
Lapsen edunvalvonnan kustannukset.....	105
Yhteenveto kustannusvaikutuksista kunnissa	106
Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muutoksen vaikutukset kunnissa	107
4.1.2 Vaikutukset valtion menoihin.....	107
Vaikutus kuntien valtionosuuksiin	107
Muut kustannusvaikutukset	107
Vaikutukset hallintolainkäytön kannalta	108
4.1.3 Yritysvaikutukset.....	109
4.1.4 Vaikutukset kotitalouksiin	109
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	109
4.2.1 Vaikutukset viranomaisten väliseen yhteistyöhön.....	109
4.2.2 Vaikutukset kuntien ja hallintotuomioistuinten toimintaan.....	110
4.2.3 Vaikutukset lääninhallitusten tehtäviin.....	110

4.3	Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	110
5.	Asian valmistelu	111
5.1	Valmisteluvaiheet ja –aineisto	111
5.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	113
6.	Riippuvuus muista esityksistä.....	114
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....		115
1.	Lakiehdotusten perustelut	115
1.1	Lastensuojelulaki.....	115
1.2	Laki kansanterveyslain muuttamisesta.....	206
1.3	Laki erikoissairaanhoidon lain muuttamisesta	206
1.4	Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta	207
1.5	Laki nimilain muuttamisesta	207
2.	Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	208
3.	Voimaantulo.....	209
4.	Suhde perustuslakiin ja säätämisyhteistyö	209
4.1	Yleistä	209
4.2	Esityksen kannalta keskeisimmät perusoikeussäännökset.....	209
4.3	Lakiehdotuksen yksittäisten pykäläehdotusten tarkastelua.....	213
LAKIEHDOTUKSET		221
	Lastensuojelulaki.....	221
	Laki kansanterveyslain muuttamisesta	247
	Laki erikoissairaanhoidon lain muuttamisesta.....	248
	Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 50 §:n muuttamisesta	249
	Laki nimilain muuttamisesta.....	250
LIITE		251
RINNAKKAISTEKSTIT		251
	Laki kansanterveyslain muuttamisesta	251
	Laki erikoissairaanhoidon lain muuttamisesta.....	252
	Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 50 §:n muuttamisesta	253
	Laki nimilain muuttamisesta.....	255

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Nykyinen lastensuojelulaki (683/1983) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1984. Lakiin on tehty lukuisia muutoksia. Vuoden 1991 alusta tuli voimaan lastensuojelulain osittaisuudistus, jonka yhteydessä muutettiin ja täsmennettiin muun muassa lain oppilashuoltoa, avohuollon tukitoimia ja jälkihuoltoa koskevia säännöksiä. Maaliskuussa 1999 tulivat voimaan lastensuojelulakiin sisällytetyt lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmää koskevat säännökset. Tasausjärjestelmää koskevat säännökset kumottiin vuoden 2006 alusta lukien, jolloin vastaava valtion määräraha siirrettiin osaksi kuntien laskennallista sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmää. Uusin lastensuojelulain muutos (L 583/2006) koskee lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpitoa ja sen rajoittamista sijaishuollossa sekä lastensuojelun laitoshuollossa sovellettavia rajoitustoimenpiteitä, joita koskevat uudistetut ja täsmennetyt säännökset tulevat voimaan 1 päivänä marraskuuta 2006.

Huolimatta lukuisista osittaisuudistuksista kuluneen kahden vuosikymmenen monet lainsäädännölliset ja yhteiskunnalliset muutokset ovat tehneet lastensuojelulaista rakenteeltaan ja painoalueiltaan vanhentuneen ja aiheuttaneet tarvetta uudistaa lastensuojelulaki kokonaisuudessaan.

Eryteisesti vuoden 1995 perusoikeusuudistus ja vuoden 2000 maaliskuun alusta voimaan tullut perustuslaki (731/1999) sekä Suomessa vuonna 1991 voimaan saatettu Yhdistyneitten kansakuntien yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59—60/1991), jäljempänä *lapsen oikeuksien yleissopimus*, edellyttävät lastensuojelulain säännösten uudelleen arvioimista ja täsmentämistä. Lainsäädäntöympäristö on muuttunut myös useiden sosiaalihuollon keskeisten lakien kuten sosiaalihuoltolain (710/1982) muutosten ja uusien lakien kuten sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000); jäljempänä *sosiaalihuollon asiakaslaki*, yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain (603/1996) sekä per-

hehoitajain (312/1992) säätämisen myötä. Myös hallintoa ja tuomioistuinmenettelyä koskevien yleislakien muutokset, muun muassa hallintolain (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999; jäljempänä *julkisuuslaki*), henkilötietolain (523/1999) ja hallintolainkäyttölain (586/1996) voimaan tulo, vaikuttavat lastensuojelulain soveltamiseen ja aiheuttavat tarvetta selkiyttää lainsäädäntöä.

Lastensuojelun asiakkaiden määrä on viimeisen kymmenen vuoden aikana lähes kaksinkertaistunut. Lastensuojelun avohuollon piirissä olevien lasten tai nuorten määrä on noussut Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen, jäljempänä *Stakes*, tilastojen mukaan vuoden 1995 noin 30 000:sta lapsesta tai nuoresta vuonna 2005 jo lähes 60 000:een. Samanaikaisesti kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on noussut noin 11 000:sta noin 15 000 lapseen tai nuoreen. Kuntakohtaiset erot lastensuojelun palveluiden saatavuudessa ja sisällössä ovat varsin suuria. Eryteisesti avohuollon lastensuojelutyöhön varatut resurssit ovat yleisesti riittämättömiä ja ongelmana on työntekijöiden vaihtuvuus. Viime vuosina lastensuojelun sijaishuollon kustannukset ovat nousseet merkittävästi. Myös hallinto-oikeuksissa käsiteltyjen lastensuojelua koskevien valitusasioiden määrä on kasvanut.

Pääministeri Vanhasen hallitusohjelman mukaisesti kuluvana hallituskautena uudistetaan lastensuojelulakia ja vahvistetaan lastensuojelutyötä sekä varmistetaan lastensuojelun sijaishuollon laadullinen ja määrällinen kehittäminen valtakunnallisesti. Lisäksi hallitusohjelmassa korostetaan yhteistyötä eri yhteiskunnan toimijoiden välillä vanhempien kasvatusvastuun ja tukiverkkojen vahvistamiseksi sekä edellytetään valtion ja kuntien yhdessä turvaavan lasten ja nuorten kasvuedellytyksiä muun muassa edistämällä moniammatillisia ja varhaiseen puuttumiseen perustuvia toimintatapoja.

Lastensuojelulain uudistaminen on aloitettu edellä mainituista lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpitoa ja sen rajoittamista sijaishuollossa sekä lastensuojelun laitoshuollossa so-

vellettäviä rajoitustoimenpiteitä koskevista säännöksistä, joita koskeva hallituksen esitys (HE 225/2004 vp) annettiin eduskunnalle lokakuussa 2004. Tasavallan presidentti vahvisti lain 29 päivänä kesäkuuta 2006 ja se tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2006. Muilta osin lastensuojelulain kokonaisuudistusta on valmisteltu osana sosiaali- ja terveysministeriön toimeenpanemaa Sosiaalialan kehittämishanketta ja erityisesti siihen sisältyvää Lastensuojelun kehittämisohjelmaa. Lastensuojelun kehittämisohjelma toteutetaan vuosien 2004–2007 aikana. Kehittämisohjelman tavoitteena on parantaa lasten ja nuorten asemaa ja turvata heidän hyvinvointiaan laatimalla yhteistyössä kuntien, järjestöjen ja yksityisten palveluntuottajien kanssa ohjelma, joka pitkäkestoisesti ohjaa lastensuojelutyön kehittämistä. Tarkoituksena on kohentaa lastensuojelun toimintaedellytyksiä ja työntekijöiden erityisosaamista sekä luoda koko maahan alueellisesti toimiva lastensuojelun palvelujärjestelmä, joka turvaa muun muassa lasten tarvitsemien erityispalvelujen saatavuuden. Kehittämisohjelmassa kootaan ja käytetään hyväksi jo olemassa olevat kehittämisen- ja tutkimustyön tulokset, jotka pyritään vakiinnuttamaan osaksi lastensuojelun perustyötä.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 5 päivänä tammikuuta 2005 lastensuojelulain kokonaisuudistuksen valmistelua varten työryhmän, jäljempänä Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä. Työryhmän tavoitteena oli selkiyttää ja uudistaa lastensuojelulakia siten, että lastensuojelu toimii asiakaslähtöisesti ja lastensuojelua toteutettaessa välteään tilanteet, joissa lapsen etu jää huomioon ottamatta. Lisäksi tavoitteena oli uudistaa laki niin, että sen toimeenpanossa esiintyy mahdollisimman vähän ristiriitoja ja tulkintaongelmia. Tähän liittyen työryhmän tuli valmistella lastensuojelulakiin mahdollisesti tarvittavat periaatteelliset muutokset ja ratkaista muun muassa päätöksentekotahoa, lapsen ja vanhempien oikeuksien välisiä ristiriitatilanteita, kunnan järjestämisvelvollisuutta sekä laissa käytettyjä käsitteitä koskevat kysymykset.

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä otti työssään huomioon Lastensuojelun kehittämisohjelman kautta saadun tiedon

lastensuojelun nykytilasta ja ongelmista sekä kehittämisohjelman piirissä syntyneet lainsäädäntöä koskevat kehittämis ehdotukset. Tämän lisäksi työryhmä kuuli keväällä 2005 laajan joukon lastensuojelun asiantuntijoita. Työryhmä hyödynsi myös aiempien lastensuojelulain uudistamiseen liittyvien työryhmien ehdotuksia ja työryhmämuistioita, joista keskeisimpiä ovat Lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittänyt toimikunta (Komiteanmietintö 1995:12) ja Lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmä (Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2001:29). Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä luovutti muistionsa (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:25) sosiaali- ja terveysministeriölle 16 päivänä toukokuuta 2006. Työryhmä päätyi ehdottamaan kokonaan uuden lastensuojelulain säätämistä.

Esitys uudeksi lastensuojelulaksi perustuu Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdotuksiin ja niistä saatuun lausuntopalautteeseen. Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Lastensuojelulaki ja eräät siihen läheisesti liittyvät lait

Lastensuojelun tavoitteet

Lastensuojelulain 1 §:n mukaan lapsella on oikeus turvalliseen ja virikkeitä antavaan kasvu- ja elinympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä etusija erityiseen suojeluun. Lain 2 §:n mukaan lastensuojelun tarkoituksena on turvata lapsen edellä 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 annetussa laissa (361/1983), jäljempänä *lapsenhuoltolaki*, on säädetty.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen (HE 13/1983 vp) perustelujen mukaan lastensuojelulaissa pyritään erityisesti

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

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

Lastensuojelun ensisijaisena tehtävänä on huoltajien kasvatusmahdollisuuksien 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.

Lastensuojelu koostuu lastensuojelulain perusteella rakenteellisista, ennalta ehkäisevistä ja yksilöön kohdistuvista avohuollollisista tukitoimenpiteistä sekä huostaanottoon perustuvista sijaishuollon toimenpiteistä, joita voidaan ääritilanteissa toteuttaa asiakkaan tahdosta riippumatta. Mahdollista sijaishuoltoa seuraavat jälkihuoltoon kuuluvat toimen-

piteet.

Lastensuojelulaissa lapsena pidetään alle 18-vuotiaista ja nuorena alle 21-vuotiaista henkilöä (3 §). Lastensuojelun avohuollon ja jälkihuollon tukitoimenpiteet koskevat alle 21-vuotiaita lapsia ja nuoria. Sen sijaan huostaanotto ja sijaishuolto ovat ainoastaan alle 18-vuotiaisiin lapsiin kohdistuvia toimenpiteitä.

Lastensuojelun järjestäminen

Lastensuojelun järjestäminen on kunnalle kuuluva tehtävä. Lastensuojelulain mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lastensuojelu järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää (lain 4 §:n 1 momentti). Lainkohdan perustelujen mukaan tämä tarkoittaa, että kunnan tulee ehkäisevänä lastensuojeluna kehittää lasten kasvuoloja sekä turvata perhe- ja yksilökohtaisena lastensuojeluna lapsen huolto kaikissa olosuhteissa.

Kunnan järjestämisvelvollisuutta täsmennetään lastensuojeluasetuksessa (1010/1983), jonka mukaan perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua järjestäessään kunnan on huolehdittava siitä, että palveluja on tarvittavassa laajuudessa saatavissa niinä vuorokauden aikoina, joina niitä tarvitaan (asetuksen 2 §:n 2 momentti). Sosiaalilautakunnan on lastensuojelua järjestäessään oltava tarvittaessa yhteistyössä kunnan ja sen osa-alueiden eri toimintayksiköiden ja viranhaltijoiden samoin kuin muiden kuntien ja kuntainliittojen sekä muiden palveluja järjestävien yhteisöjen ja laitosten kanssa riittävien palvelujen ja asiantuntemuksen turvaamiseksi kunnassa (asetuksen 2 §:n 1 momentti).

Lastensuojelulaissa säädetään sosiaalilautakunnan hyväksymistä yleisistä perusteista ja ohjeista lautakunnan alaisen lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi (lain 4 §:n 2 momentti). Lainkohdan perusteluissa todetaan, että sosiaalilautakunnan vahvistamien yleisten perusteiden ja ohjeiden avulla lastensuojelua voidaan kehittää tavoitteellisesti. Niillä luodaan suuntaviivat ja toimintaohjeet siitä, miten lasten, nuorten ja lapsiperheiden ongelmiin kunnassa varaudutaan, kuinka ongelmien ilmaantuessa menetellään ja mistä

tarvittavat perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun palvelut hankitaan. Yleisten perusteiden ja ohjeiden laatimisen tavoitteena on myös korostaa periaatetta, jonka mukaan lastensuojelun tulee pyrkiä havaitsemaan sosiaaliset ongelmat mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja pyrkiä selvittämään ongelmia yhteistyössä muiden viranomaisten, yhteisöjen ja asukkaiden kanssa. Sosiaalilautakunta voi hyödyntää vahvistamia yleisiä perusteita ja ohjeita myös kuntasuunnitelman laatimisessa.

Sosiaalilautakunnan vahvistamien yleisten perusteiden ja ohjeiden sisällöstä säädetään tarkemmin lastensuojeluasetuksessa (1 §). Niistä tulee käydä ilmi, miten kunnassa 1) kehitetään lasten ja nuorten kasvuoloja sekä tuetaan kasvatusta; 2) järjestetään perhe- ja yksilökohtainen lastensuojelu, kuten avohuollon tukitoimet, perhehoito, laitoshuolto, sekä jälkihuolto; 3) järjestetään lapsenhuoltolaissa sosiaalilautakunnalle säädetty tehtävät; sekä 4) järjestetään lastensuojelulain 44 §:n 1 momentissa tarkoitettua kokeilu- ja kehittämistoimintaa.

Kunnan on tarpeen mukaan järjestettävä kokeilu- ja kehittämistoimintaa lasten ja nuorten kasvuolojen sekä perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun kehittämiseksi (44 §). Edellä mainittu velvoite täydentää lastensuojelun osalta sosiaalihuoltolain 13 §:n sisältyvää velvoitetta, jonka mukaan sosiaalihuoltoon kuuluvina tehtävinä kunnan on huolehdittava sen sisältöisinä ja siinä laajuudessa kuin kulloinkin säädetään sosiaalihuoltoa ja muuta sosiaaliturvaa koskevan koulutus-, tutkimus-, kokeilu- ja kehittämistoiminnan järjestämisestä (1 momentin 6 kohta).

Kunnan järjestämään lastensuojelulain mukaiseen toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia (lastensuojelulain 5 §). Sosiaalihuoltolain 5 §:n 2 momentin mukaan kunta voi huolehtia sosiaalihuollon järjestämisestä siten kuin edellä mainitun lain 4 §:ssä säädetään. Siten kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hoitamalla toiminnan itse, sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä, hankkimalla palveluja

valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta taikka antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin. Hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

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

Muuhun kuin kuntien itse tuottamiin lastensuojelun palveluihin sovelletaan lakia julkisista hankinnoista (1505/1992), jonka mukaan kunnan ulkopuolelta hankittavat palvelut on yleensä kilpailutettava. Lakia ollaan parhaillaan uudistamassa. Uutta hankintalakia koskeva hallituksen esitys (HE 50/2006 vp) annettiin eduskunnan käsiteltäväksi keväällä 2006.

Lastensuojelulain 45 §:ssä säädetään perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun järjestämisestä vastuussa olevasta kunnasta osin sosiaalihuoltolain yleisistä sosiaalihuollon järjestämisvastuuta koskevista säännöksistä poiketen. Lastensuojelulain mukaan avohuollon tukitoimien järjestämisestä vastaa lapsen kotikunta, mutta sijaishuollon ja jälkihuollon osalta lastensuojelun järjestämisvastuussa on kunta, jossa huostaanottamisen ja sijaishuoltoon sijoittamisen tarve on syntynyt (45 §:n 1 momentti).

Edellä mainitussa lastensuojelun järjestämisvastuussa olevaa kuntaa koskevassa säännöksessä viitataan sosiaalihuoltolain 42 §:n 2 momenttiin, joka lastensuojelussa koskee perhehoitoa ja laitoshuoltoa. Mainitun säännöksen mukaan hakemus korvauksen saamiseksi toisen kunnan asukkaalle järjestetystä laitoshuollosta on pantava vireille hallinto-oikeudessa kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun laitoshuoltoa on alettu antamaan. Jollei hakemusta panna vireille sanotussa määräajassa, menettää kunta oikeuden saada korvausta laitoshuollosta, jonka se on antanut ennen hakemuksen vireille panoa, ja jota asianomainen kunta ei ole kirjallisesti suostunut

korvaamaan.

Edellä mainitussa lastensuojelulain 45 §:ssä säädetään myös palvelujen järjestämisestä kotikuntansa ulkopuolelle sijoitetulle lapselle (5 momentti). Kunnan, jossa lapsi tai nuori on avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna tai jälkihuollossa, on järjestettävä yhteistyössä lastensuojelun järjestämisvastuussa olevan kunnan kanssa lapselle tai nuorelle hänen huollon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet, joista aiheutuvat kustannukset kunta on oikeutettu perimään järjestämisvastuussa olevalta kunnalta. Kyseinen säännös lisättiin lastensuojelulakiin vuonna 1990. Sen perusteissa (HE 177/1989 vp) todetaan, että säännöksen mukaan oleskelukunnan tulee järjestää tarvittavat palvelut kuntaan sijoitetulle lapselle yhtäläisin perustein kuin kunnassa kirjoilla olevalle lapselle.

Kuntien väliset riitaisuudet lastensuojelun järjestämisestä ja kustannusvastuusta ovat yleistyneet. Korkeimman hallinto-oikeuden julkaistuja ratkaisuja ei ole annettu siitä, milloin 45 §:n 1 momentissa tarkoitettu huostaanoton ja sijaishuollon tarve syntyy ja mitkä tekijät tämän arviointiin vaikuttavat. Lastensuojelulain 45 §:n 5 momentin tulkinnassa on ilmennyt ongelmia säännöksessä edellytetyn kuntien yhteistyön toteuttamisessa. Säännöksessä mainitun yhteistyön palvelujen järjestämisessä on tulkittu oikeuskäytännössä (KHO 28.10.2004 t 2741) merkitsevän sitä, että lapsen sijoittaneen kunnan tulee ilmoittaa päätöksestään sijoittaa lapsi kyseessä olevalle toiselle kunnalle. Oikeuskäytäntö ei ole yksiselitteistä sen suhteen, tarvitaanko palvelujen järjestämiseen lapsen oleskelukunnassa lapsen sijoittaneen kunnan suostumus, jota ilman kunnalta ei voitaisi periä lapsen palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia.

Tulkintaongelmia on esiintynyt myös kuntien toiselle kunnalle korvaamien palvelujen ja tukitoimien sisällöstä sekä korvaamisessa noudatettavaa määräaika koskevan säännöksen osalta. Käytännössä toisen kunnan alueelle sijoitettu lapsi ei ole välttämättä saanut esimerkiksi tarvitsemiaan terveydenhuollon palveluja, erityisesti erikoissairaanhoidon palveluja.

Edellä mainittu lastensuojelulain kuntien välistä järjestämisvastuuta koskeva säännös

ei koske perusopetusta, vaan esi- ja perusopetuksen järjestämisvastuusta säädetään lastensuojelulaista poikkeavasti perusopetusta koskevassa lainsäädännössä. Oppivelvollisuusikäisen lapsen perusopetuksen ja oppivelvollisuutta edeltävän esiopetuksen järjestämisvelvollisuus on perusopetuslain (628/1998) 4 §:n 1 momentin mukaan sillä kunnalla, jossa lapsi asuu. Opetuksen järjestämisvelvollisuutta ei ole kytketty lapsen kotikuntalain (201/1994) mukaiseen kotikuntaan, vaan lapsen asuinkuntaan.

Lastensuojelulain nojalla toisen kunnan alueelle sijoitetun lapsen perusopetuslain mukaisen opetuksen järjestämisvelvollisuus siirtyy sijoituskunnalle eli lapsen tosiasialliselle asuinkunnalle. Kunnalla esi- ja perusopetuksen järjestäjänä on velvollisuus järjestää opetus alueellaan asuville lapsille yhdenvertaisin perustein. Siten lastensuojelulain mukaan sijoitetut lapset kuuluvat sijoituskuntansa opetusjärjestelmän piiriin samoin perustein kuin muutkin kunnassa asuvat lapset. Oppivelvollisuusikäisellä on oikeus perusopetuslain mukaiseen opetukseen, mutta jos hän ei siihen huoltajiensa tahdon perusteella osallistu, oppilaan asuinkunnalla on velvollisuus valvoa hänen oppivelvollisuutensa suorittamisen edistymistä.

Opetuksen järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista vastaavat opetuksen järjestävä kunta ja valtio. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (635/1998) mukainen kunnan valtionosuuden peruste määräytyy laskentapäivän (20.9.) oppilasmäärän perusteella. Esimerkiksi sijoituksen perusteella kuntaan muuttanut lapsi lasketaan sen kunnan oppilasmäärään, jonka oppilaana hän on edellä mainittuna laskentapäivänä. Jos lapsi muuttaa kuntaan laskentapäivän jälkeen, lasta ei lasketa tämän kunnan valtionosuuden perusteen mukaiseen oppilasmäärään kyseisenä vuonna.

Kunnan lastensuojelulain nojalla toiseen kuntaan sijoittaman lapsen opetuksesta aiheutuneiden kustannusten jaosta kuntien välillä ei ole säädetty lukuun ottamatta lastensuojelulain 29 §:ssä tarkoitetuissa koulukohteissa annettavaa koulukotiopetusta sekä sairaalaopetusta. Koulukodissa opetusta saavan oppilaan kotikunnan maksuosuus määräytyy opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta an-

netun lain 50 §:n 2 momentin mukaisesti. Mainitun säännöksen perusteella koulukodissa opetusta saavan oppilaan kotikuntalain mukainen kotikunta on velvollinen maksamaan oppilaasta koulukotiopetuksen järjestäjälle maksuosuuden, joka lasketaan kertomalla niiden koulun työpäivien määrä, joihin oppilaalle on annettu opetusta, opetuksen järjestäjälle opetuksesta koulun työpäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla. Maksuosuudesta vähennetään mainitusta oppilaasta opetuksen järjestäjälle lasketun valtionosuuden perusteen mukainen osuus ja valtion koulukodin osalta vastaavalla tavalla laskettu valtionosuuden perustetta vastaava osuus. Sairaalassa potilaana olevan oppilaan kotikunnan maksuosuudesta säädetään pääpiirteissään vastaavalla tavalla kuin koulukotiopetusta koskevasta kotikunnan maksuosuudesta.

Jos toiseen kuntaan sijoitetun lapsen lastensuojelulain mukainen sijoituspaikka on muu kuin koulukoti, lapsen kotikunnalla ei ole lakisääteistä velvollisuutta korvata sijoituskunnalle sijoittamansa lapsen opetuksesta aiheutuneita kustannuksia. Kuntien välillä tapahtuva kustannusten korvaaminen on mahdollista kuntien välisen sopimuksen perusteella.

Lastensuojelulain 45 §:ssä säädetään myös lastensuojelun järjestämisestä eräissä kansainvälisiä liittyviä omaavissa tilanteissa, joissa muiden säännösten perusteella ei löydy järjestämisvastuussa olevaa kuntaa (mainitun pykälän 2, 3 ja 4 momentti). Kyseessä olevat säännökset uudistettiin ja osittain lisättiin lakiin 1 päivänä maaliskuuta 2005 voimaan tulleella lailla (1158/2004). Uudistus liittyi tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoja ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003, niin kutsutun Bryssel II-asetus, soveltamiseen Suomessa.

Kasvuolojen kehittäminen ja kasvatuksen tukeminen

Lastensuojelulain 2 luvussa säädetään kasvuolojen kehittämisestä ja kasvatuksen tukemisesta. Lastensuojelulakia koskevan hal-

lituksen esityksen mukaan lasten kasvuolojen kehittämisellä tarkoitetaan toimia, jotka välittömästi tai välillisesti parantavat ja kehittävät lasten elinympäristöä ja muita kasvuoloja. Lasten kasvuoloihin vaikuttaminen on katsottu ennen kaikkea eri viranomaisten ja yhteisöjen yhteistyöalueeksi. Kasvatuksen tukemisella tarkoitetaan laajasti ottaen kaikkia sellaisia eri viranomaisten yhteistyöhön perustuvia toimia, joilla pyritään kehittämään lapsiperheiden ja heidän välittömän arkiympäristönsä mahdollisuuksia edistää lasten suotuisaa kasvua ja kehitystä. Lastensuojelun kannalta on ensisijaisen tärkeätä, että yleiset kaikille tarkoitetut palvelut tukevat lasten kasvatusta. Ongelmien syntymistä voidaan ehkäistä, kun lastensuojelun tarve voidaan havaita mahdollisimman varhain.

Sosiaalilautakunnan ja kunnan muiden viranomaisten on seurattava ja kehitettävä lasten ja nuorten kasvuoloja sekä poistettava kasvuolojen epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä (6 §:n 1 momentti). Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan säännöksellä on tarkoitus korostaa sosiaalihuoltolakiin sisältyvää (13 §:n 2 momentti) kunnan yleistä sosiaalisten olosuhteiden kehittämistä koskevaa velvoitetta erityisesti lasten kasvuolojen kehittämisen kannalta. Sosiaalilautakunnan on myös välitettävä tietoa lasten ja nuorten kasvuoloista ja sosiaalisista ongelmista sekä annettava asiantuntija-apua muille viranomaisille samoin kuin kunnan asukkaille ja kunnassa toimiville yhteisöille (lastensuojelulain 6 §:n 2 momentti).

Lastensuojelulain 7 §:ssä säädetään palvelujen kehittämisestä ja kasvatuksen tukemisesta. Kunnan on sosiaali- ja terveydenhuolto, koulutointa sekä muita lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja kehittäessään pidettävä huolta myös siitä, että näiden palvelujen avulla tuetaan huoltajia lasten kasvatuksessa ja kyetään saamaan selville lasten, nuorten ja lapsiperheiden erityisen tuen tarve. Palveluja kehitettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten ja nuorten tarpeisiin ja toivomuksiin (mainitun pykälän 1 momentti).

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on, että kaikki ne toimipisteet, joissa luontevasti muutoinkin tavataan lapsia ja lapsiper-

heitä, voisivat toimia myös huoltajien tukena lapsen kasvatuksessa. Palvelujen kehittämisen tavoitteena on myös, että niillä kyetään havaitsemaan milloin lapsi, nuori tai lapsiperhe on erityisen tuen tarpeessa. Säännöksellä pyritään lisäämään muun muassa äitiys- ja lastenneuvoloissa, päivähoidossa ja koulussa toimivien henkilöiden valmiutta ohjata apua tarvitsevia käyttämään erityispalveluja. Edelleen hallituksen esityksen mukaan säännöksellä pyritään edistämään lasten ja nuorten kannalta mielekästä, heidän kasvuaan ja kehitystään tukevaa toimintaa.

Kun aikuiselle annetaan sosiaali- ja terveydenhuollon, kuten päihdehuolto- ja mielen-terveyspalveluja, on otettava huomioon myös hänen huollossaan olevan lapsen hoidon ja tuen tarve (7 §:n 3 momentti). Tällöin on tarpeen selvittää, tarvitsevatko palveluiden saajan hoidossa tai huollossa olevat lapset myös apua ja tukea. Säännöksellä korostetaan lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan aikuispalveluiden ja lastensuojelun yhteistyön tärkeyttä ja perhekeskeisen työskentelyn merkitystä.

Koulun sosiaalisen ja psyykkisen oppilashuollon tehostamiseksi lastensuojelulakiin lisättiin vuonna 1990 koulukuraattoreja ja koulupsykologeja koskevat säännökset (7 §:n 2 momentti). Kunnan tulee järjestää kunnan koululaitoksen piirissä oleville oppilaille riittävä tuki ja ohjaus sekä muut tarpeelliset toimet koulunkäyntiin ja oppilaiden kehitykseen liittyvien sosiaalisten ja psyykkisten vaikeuksien poistamiseksi sekä koulun ja kotien välisen yhteistyön kehittämiseksi. Tätä tehtävää varten kunnassa voi olla koulupsykologin ja koulukuraattorin virkoja. Koulupsykologin ja koulukuraattorien toiminnasta ja tehtävistä säädetään tarkemmin lastensuojeluasetuksessa (2 a §).

Lastensuojelun toimintamuodot ja periaatteet

Perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun toimintamuotoja ovat avohuollon tukitoimet, lapsen huostaanotto ja sijaishuolto sekä jälkihuolto (lastensuojelulain 8 §).

Lastensuojelulaissa säädetään perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa noudatettavista keskeisistä periaatteista, joiden tarkoi-

tuksena on ohjata sosiaalitoimen käytännön ratkaisuja. Perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu sekä tuettava lapsen vanhempien ja muiden lasta hoitavien henkilöiden kasvatumahdollisuuksia lapselle suotuisten kasvuolojen vakiinnuttamiseksi (9 §:n 1 momentti). Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lapsen edun turvaaminen on lastensuojelun tärkein periaate. Lapsen etu tulee turvata ensisijaisesti siten, että lapsen vanhempia tai muita huoltajia autetaan ymmärtämään lapsen sekä fyysisiä, psyykkisiä että sosiaalisia tarpeita. Erityisen tärkeätä on turvata lapselle jatkuvat, läheiset ihmissuhteet, joissa hän voi tuntea olevansa toivottu, hyväksyty ja rakastettu. Lapsen edun toteutuminen edellyttää, että häntä hoitavilla aikuisilla on myönteinen asenne lapseen sekä riittävästi tietoja ja taitoja lasten kasvatukseen.

Perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua tulisi järjestää ensisijaisesti avohuollon tukitoimin, mikäli se on myös lapsen edun mukaista. Sen sijaan silloin, kun sijaishuolto on tarpeen ja se on lapsen edun mukainen, se on järjestettävä viivytyksettä (9 §:n 2 momentti).

Perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa on toimittava mahdollisimman hienovaraisesti sekä siten, ettei toimenpiteillä aiheuteta vahinkoa lapsen suotuisalle kehitykselle (9 §:n 3 momentti). Hallituksen esityksen mukaan kyseisen säännöksen tarkoituksena on korostaa sitä, että sosiaalityölle on luotava riittävät mahdollisuudet toteuttaa perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua siten, ettei toimenpiteillä aiheuteta vahinkoa lapsen suotuisalle kehitykselle ja siten, että säilytetään mahdollisuus jatkotyöskentelyyn perheen kanssa.

Lastensuojeluun kuuluvien asioiden ratkaiseminen edellyttää usein monipuolista ja laaja-alaista asiantuntemusta. Lastensuojelulakiin sisältyy nimenomaisia asiantuntija-apuun oikeuttavia tai sen käyttämiseen velvoittavia säännöksiä (17 §:n 1 momentti, 42 § ja 11 §:n 2 momentti).

Sosiaalilautakunnan on ennen päätöstä lapsen huostaanotosta, sijaishuoltoon sijoittamisesta ja huostassapidon lopettamista tarvittaessa kuultava lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoita (17 §:n 1 momentti).

Kunta voi asettaa lastensuojelun järjestämisen ja toteuttamisen tueksi sosiaalihuollon edustajista, lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoista sekä muista eri alojen asiantuntijoista koostuvan lastensuojelun tukiryhmän (42 §). Tukiryhmän tehtävänä on avustaa sosiaalilautakuntaa perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun järjestämisessä sekä antaa lausuntoja lapsen huoltoa, huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevista asioista. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan tukiryhmän avulla voidaan kehittää sekä perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun päätöksenteon valmistelua että lastensuojelun palveluja ja tukitoimia, mitkä osaltaan lisäävät asiakkaiden oikeusturvaa.

Lastensuojelulain 11 §:n 2 momentissa veloitetaan terveydenhuollon viranomaiset antamaan perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa asiantuntija-apua ja tarvittaessa järjestämään lapsen hoidon. Lastensuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että sosiaalilautakunnan yhteistyö terveydenhuollon viranomaisten kanssa on usein välttämätöntä lapsen etujen ja tarpeiden turvaamiseksi. Silloin, kun lapsen hoito ja kasvatus edellyttävät samanaikaisesti terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluja, olisi tämä turvattava lapselle yhteistyössä. Yhteistyön tarve korostuu hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi tilanteessa, jossa lapsi tulee perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun piiriin mielenterveydellisistä syistä.

Kun lapselle järjestetään edellä mainitun lastensuojelulain 11 §:n 2 momentin mukaisesti yhteistyössä terveydenhuollon viranomaisten kanssa hoito vakavan mielenterveyden häiriön perusteella, hoidon tulee tapahtua lapsille tai perheille tarkoitettussa mahdollisimman kodinomaisessa ja lapsen kuntoutumisen vaatimat edellytykset täyttävässä perheessä, perhekodissa tai hoitoyksikössä (lastensuojeluasetuksen 5 §:n 2 momentti).

Vuonna 1990 lastensuojelulakiin lisättiin terveydenhuollon viranomaisille velvollisuus tarvittaessa järjestää välttämättömät palvelut raskaana olevien naisten erityiseksi suojelemiseksi (11 §:n 2 momentti). Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksellä on pyritty turvaamaan odottavalle äidille välttämättömät

sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja ehkäisemään siten lapsen mahdollista vammautumista sikiökaudella. Koska äitiys- ja lastenneuvolatoiminta on järjestetty terveydenhuollon toimesta, säännöksessä tarkoitettujen tehtävien hoitaminen kuuluu ensisijaisesti terveydenhuollon piiriin. Säännöksen tehtävänä on tarjota riittävän varhainen tuki esimerkiksi odottavan äidin päihdeongelman poistamiseksi ja siitä aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi. Tuen tarpeen voi synnyttää myös puutteellinen asuminen tai kyvyttömyys tai mahdollisuuksien puute huolehtia omasta ja syntymättömän lapsen hyvinvoinnista, jolloin viranomaisilta edellytetään yli sektorirajojen menevää yhteistyötä. Edelleen hallituksen esityksen mukaan kysymyksessä on avohuollon tukitoimi, johon ei voida ryhtyä asiakkaan tahdon vastaisesti.

Huoltosuunnitelma

Yleinen palvelu- ja hoitosuunnitelman laatimiseen sosiaalihuollossa velvoittava säännös sisältyy sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ään. Pykälän 1 momentti velvoittaa suunnitelman laatimiseen aina, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta tai ohjaus taikka jollei suunnitelman laatiminen ole muutoin ilmeisen tarpeetonta. Pykälän 2 momentin mukaan suunnitelma laaditaan yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sekä, lapsen ollessa kyseessä, lain 10 §:ssä tarkoitettussa lapsen ja hänen huoltajansa välisessä eturistiriitatilanteessa, jossa lapselle on määrätty edunvalvoja, lapsen ja hänen laillisen edustajansa taikka lapsen ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa. Jos lapselle on määrätty edunvalvoja lain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettussa lapsen ja hänen huoltajansa välisessä eturistiriitatilanteessa, tämä osallistuu suunnitelman laatimiseen.

Perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa tehtävästä huoltosuunnitelmasta säädetään lastensuojelulain 11 §:n 1 momentissa. Perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa on kussakin tapauksessa tehtävä huoltosuunnitelma, jollei kysymyksessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus. Huoltosuunnitelma on

tarkistettava tarpeen mukaan.

Lastensuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä korostetaan huoltosuunnitelman tekemisen erityistä tärkeyttä tavoitteellisen ja suunnitelmallisen sosiaalityön toteuttamiseksi. Huoltosuunnitelman tarkoituksena on kokonaisvaltaisesti arvioida lapsen ja hänen perheensä tilanne sekä turvata riittävän pitkäjänteinen tuki asiakkaalle. Suunnitelmassa tulee selvittää lapsen etu ja arvioida eri toimenpiteiden todennäköiset vaikutukset lapsen kehitykseen ja kasvuun. Huoltosuunnitelman laadinnan tulisi olla prosessi, jossa asianomaiset sosiaalityöntekijän avustuksella ja tuella tarkastelevat ongelmallista elämäntilannettaan ja pohtivat vaihtoehtoisia keinoja myönteisten muutosten aikaansaamiseksi. Huoltosuunnitelman mukaisesti voidaan tarkoituksenmukaisella, lapsen edun turvaavalla tavalla suunnitella ja järjestää tarvittavia ja riittäviä palveluja ja tukitoimia lapselle ja perheelle. Koska lapsen kohdalla saattaa olla kysymys hyvinkin pitkäaikaisesta lastensuojelutoimenpiteiden tarpeesta, on huoltosuunnitelmaa tarkistettava ja täydennettävä tarpeen mukaan. Huoltosuunnitelman tekemiseen ja sen tarkistamiseen velvoittavan sääntelyn tarkoituksena on turvata osaltaan lain 9 §:ssä tarkoitettu lapsen edun toteutuminen.

Tarkemmat säännökset huoltosuunnitelman tekemiseen osallistuvista tahoista ja sen sisällöstä sisältyvät lastensuojeluasetukseen (4 §). 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.

Myös edellä mainitussa 1 päivänä marras-

kuuta 2006 voimaan tulevissa lapsen yhteydenpitoa läheisiinsä ja sen rajoittamista sijaishuollossa sekä lastensuojelulaitoksissa sovellettavia rajoitustoimenpiteitä koskevissa uusissa lastensuojelulain säännöksissä korostetaan huoltosuunnitelmaa merkitystä lapsen edun toteuttamisen välineenä. Huoltosuunnitelma on luonteeltaan suunnitelmallisen lastensuojelutyön apuväline, ei muutoksenhakukelpoinen yksilöhuoltoa koskeva päätös, jolla ratkaistaisiin perheen tai lapsen oikeuksia, etuuksia tai velvollisuuksia.

Lapsen edun selvittäminen ja lapsen puhevalta

Lastensuojelulain 10, 14, 17 ja 35 pykälään sekä 1 päivänä marraskuuta voimaan tuleviin 25 ja 35 a pykälään sisältyy erityissäännöksiä lapsen edun selvittämisestä, lapsen ja hänen läheistensä kuulemisesta, puhevallan käytöstä ja valitusoikeudesta. Lisäksi sosiaalihuollon asiakaslain 10 ja 11 §:ssä on alaikäisiä koskevia erityissäännöksiä. Muilta osin myös lastensuojeluasioissa oikeus tulla kuulluksi, puhevallan käyttö ja valitusoikeus määräytyvät yleisten asianosaisuutta koskevien säännösten mukaan. Holhustoimesta annetun lain (442/1999) mukaan alle 18-vuotias on alaikäinen eli vajaavaltainen. Alaikäisen puhevallan käytöstä hänen henkilöään koskevissa asioissa säädetään lapsenhuoltolaissa (4 §), hallintolaissa (14 §), oikeudenkäymiskaareissa (4/1734, 12 luvun 1—2 §) sekä hallintolainkäyttölaissa (17—19 §). Hallintolain, hallintolainkäyttölain sekä oikeudenkäymiskaaren mukaan 15 vuotta täyttäneellä henkilöllä on huoltajan tai muun laillisen edustajan ohella oikeus käyttää puhevaltaa henkilöään koskevassa asiassa.

Lastensuojelulain 10 §:ssä ja 17 §:n 1 momentissa säädetään lapsen edun ja mielipiteen selvittämisestä sekä lapsen itsensä kuulemisesta.

Lastensuojelulain 10 §:n 1 momentin mukaan lapsen etua selvittäessä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide, perehdyttävä lapsen kasvuoloihin sekä arvioitava, miten eri lastensuojelutoimenpiteet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen. Myös sosiaalihuollon asiakaslain

10 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lapsen tahdon ja mielipiteiden selvittäminen voidaan suorittaa muun muassa havainnoimalla lapsen käyttäytymistä. Jo pientä lasta voidaan havainnoida hänelle tärkeiden ihmisten seurassa. Kouluikää lähestyvien ja tätä vanhempien lasten toivomuksia ja mielipidettä voidaan puolestaan selvittää keskustelemalla lapsen kanssa. Lapsen edun selvittämisen tulee tapahtua erityisen huolellisesti ja hienovaraisesti. Se on välttämätöntä aina, kun se on lapsen ikään ja kehitystasoon nähden mahdollista. Lapsen edun selvittäminen ei tarkoita sitä, että ratkaisu jätettäisiin lapsen tehtäväksi. Lapsen huollon ja hoidon järjestäminen on aina aikuisen vastuulla.

Lastensuojelulain 17 §:n 1 momentin mukaan toimielimen 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 ratkaisuisista. Lapsen mielipiteen selvittäminen tulee tämän perusteella ulottaa koskemaan jo varsin nuorta lasta.

Lapsen kuulemisesta säädetään lastensuojelulain 10 §:n 2 momentissa, jonka mukaan lastensuojeluasiassa on 12 vuotta täyttäneelle lapselle varattava tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin kuulemisesta hallintolain 34 §:ssä säädetään. Lisäksi lastensuojelulain 17 §:n 1 momentin mukaan toimielimen on ennen päätöstä lapsen huostaanotosta, sijaishuoltoon sijoittamisesta ja huostassapidon lopettamisesta varattava 12 vuotta täyttäneelle lapselle tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin kuulemisesta hallintolain 34 §:ssä säädetään.

Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Kuulemisen toteuttamiseksi asianosaisella on oikeus tutustua kaikkiin asiakirjoihin, jotka ovat vaikuttaneet tai ovat voi-

neet vaikuttaa asian ratkaisuun (hallintolain 36 §).

Pienen lapsen mielipiteen selvittämisellä ja varttuneemman lapsen kuulemisella on korostunut asema lapsilainsäädännössä ja lasta koskevassa päätöksenteossa. Esimerkiksi lapsenhuoltolaisissa lapsen kuulemista on säännelty tarkasti. Lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti ja ottaen huomioon lapsen kehitysaste sekä siten, että tästä ei aiheudu haittaa lapsen ja hänen vanhempiensa välisille suhteille (lapsenhuoltolain 11 §). Lasta tulisi kuulla sekä vanhempiensa seurassa että siten, että kumpikaan lapsen vanhemmista ei olisi läsnä, jotta lapsen todellinen tahto tulisi riittävän luotettavasti esiin. Käytännössä lapsen huoltoon ja tapaamisoi-keuteen liittyvissä asioissa ristiriitaisissa tilanteissa lasta kuullaan yleensä sosiaaliviranomaisten selvitysmenettelyn aikana. Sen sijaan tuomioistuimessa lasta kuullaan henkilökohtaisesti vain silloin, kun se on painavista syistä välttämätöntä asian ratkaisemisen kannalta. Lisäksi edellytetään, että lapsi suostuu kuulemiseen ja että on ilmeistä, että kuulemisesta ei aiheudu hänelle haittaa (lapsenhuoltolain 15 §:n 2 momentti).

Lapsen mielipiteen selvittämistä ja kuulemista koskevien säännösten mukaan kaiken ikäisillä lapsilla on oikeus saada näkemyksensä otetuksi huomioon lastensuojeluasiassa. Sen sijaan lapsen oikeus käyttää itsenäisesti puhevaltaansa on sidottu ikärajoihin. Lastensuojelulain 10 §:n 2 momentin mukaan pääsääntöisesti vasta 15-vuotiaalla lapsella on huoltajan ohella oikeus käyttää puhevaltaa häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Tästä on kuitenkin lukuisia poikkeuksia, kuten samassa säännöksessä 12 vuotta täyttäneelle lapselle säädetty oikeus vaatia 13 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluja ja muita tukitoimia sekä 35 §:n 1 momentissa säädetty oikeus hakea muutosta 13 §:n 1 momentissa tarkoitettuja taloudellista tukea ja asuntoa koskevista päätöksistä. Lisäksi 12 vuotta täyttäneellä lapsella on lastensuojelulain 35 §:n nojalla muutoksenhakuoikeus huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista sekä huostassa pidon lakkaamista koskevassa asiassa. Lapsella, joka on täyttänyt 12 vuotta, on myös oikeus kieltää avohuollon tukitoimena tehtävä sijoitus, joka kohdistuu yksin

häneen (14 §). Kun 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa huostaanottoa tai siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista, tulee sosiaalilautakunnan alistaa päätös hallinto-oikeuden vahvistettavaksi (17 §:n 2 momentti). Marraskuun 1 päivänä 2006 voimaan tulevan lastensuojelulain 25 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan lapsen yhteydenpitoa läheisiinsä voidaan rajoittaa 12 vuotta täyttäneen lapsen tai tätä nuoremmankin riittävän kehittyneeksi katsotun lapsen vastustaessa yhteydenpitoa ja 35 a §:n 2 momentin mukaan 12 vuotta täyttänyt lapsi saa myös hakea muutosta yhteydenpidon rajoittamista koskevaan päätökseen.

Lapsenhuoltolain 4 §:n mukaan lapsen huoltajat päättävät lapsen hoidosta, kasvatuksesta ja asuinpaikasta sekä muista henkilökohtaisista asioista ottaen huomioon mitä sanotun lain 1 §:ssä on säädetty lapsen huollon sisällöstä. Huoltaja myös edustaa lasta tämän henkilöä koskevissa asioissa, jollei laissa toisin ole säädetty.

Alaikäisen lakimääräisinä edustajina toimivat edellä mainitun lapsenhuoltolain 4 §:n ja holhoustoimilain 4 §:n 1 momentin mukaisesti yleensä hänen huoltajansa. Alaikäinen lapsi voi olla kuitenkin monesta eri syystä vailla laillista edustajaa. Mikäli lapsi on jäänyt huoltajan kuoleman johdosta vaille huoltajaa, on sosiaalilautakunnan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun asetuksen (556/1994), jäljempänä *lapsenhuoltoasetus*, 11 §:n mukaan neuvoteltava asiasta lapselle läheisten henkilöiden kanssa ja tarvittaessa tehtävä tuomioistuimelle hakemus huoltajan määräämisestä lapselle. Mikäli tällaista huoltajaa ei ole löydettävissä ja määrättävissä, on lapselle haettava edunvalvojan määräämistä. Usein tällöin toteutuvat myös huostaanoton edellytykset, jolloin sosiaalilautakunnalla on lastensuojelulain 16 §:n mukaan velvollisuus ottaa lapsi huostaan ja järjestää hänelle sijaishuolto. Edunvalvojan määräämistä voivat hakea holhoustoimilain 7 ja 91 §:n mukaan holhousviranomaisen tai holhoustoimilain 72 §:n mukaisesti sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettu toimielin.

Myös lapsen puhevallan käytössä häntä avustavat ensisijaisesti hänen vanhempansa tai muut huoltajansa. Vanhemman tai muun huoltajan mahdollisuutta avustaa lasta saattaa

kuitenkin joissakin lastensuojeluasioissa rajoittaa hänen ja lapsen välillä vallitseva etujen ilmeinen ristiriita, mikä vaarantaa vanhemman tai muun huoltajan puolueettomuuden. Vuoden 1990 lastensuojelulain muutoksen yhteydessä lastensuojelulakiin lisättiin säännös, jonka mukaan lapsen edun toteuttamisen valvominen lastensuojeluasiassa kuuluu lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle (10 §:n 3 momentti). Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on velvollisuus avustaa virkansa puolesta lasta ja ohjata hänet tarvittaessa saamaan riittävää apua. Tämä velvollisuus koskee tilanteita, joissa on kyse lapsen kuulemisesta tai muusta hänen puhevaltansa käyttämisestä. Lainkohdan perusteluissa lastensuojelulain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä korostetaan, että sosiaalityöntekijällä on velvollisuus avustaa lasta silloinkin, kun hän on lapsen kanssa oleellisesti eri mieltä lastensuojelutoimien tarpeellisuudesta tai muusta asioiden hoidosta. Jos näkemys ero koskee päätöksiä lapsen oikeudellisesta asemasta tai niistä tehtäviä valituksia, sosiaalityöntekijän olisi ohjattava lapsi kunnallisen oikeusavustajan tai muun lainkäyttöön perehtyneen asiantuntijan puoleen.

Lapsella voi myös joissakin lastensuojelutilanteissa olla erillisen edunvalvojan tarve, jos huoltajan ei voida katsoa voivan puolueettomasti valvoa lapsen etua. Vuoden 2001 alussa voimaan tullessa sosiaalihuollon asiakaslaissa on pyritty suojaamaan alaikäisen asemaa tällaisissa tilanteissa suhteessa huoltajansa. Mainitun lain 10 §:n 3 momentissa on säädetty sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen velvollisuudesta viran puolesta hakea alaikäiselle edunvalvoja hänen henkilöään koskevassa yksittäisessä sosiaalihuollon asiassa silloin, kun on olemassa perusteltu syy olettaa, että huoltaja ei voi puolueettomasti valvoa lapsen etua. Lisäedellytyksenä on, että edunvalvojan määrääminen on tärkeää alaikäisen edun turvaamiseksi. Näissä tapauksissa sosiaalihuollosta vastaavalle toimieliimelle syntyy velvollisuus tehdä omaloitteisesti ilmoitus maistraatille tai hakemus käräjäoikeudelle edunvalvojan määräämiseksi. Säännös koskee kaikkia sosiaalihuollon asioita, mukaan lukien oikeusprosesseja.

Edellä mainitun sosiaalihuollon asiakaslain säännöksen mukaan lapselle voidaan määrätä edunvalvoja vain sellaisissa tapauksissa, joissa objektiivisesti arvioiden on aihetta olettaa, että huoltaja ei voi puolueettomasti valvoa lapsen etua. Sosiaalihuollon asiakaslain esitöiden mukaan (HE 137/1999 vp, HaVL 7/2000 vp, StVM 18/2000 vp) eturistiriitaa ei voi syntyä pelkästään sillä perusteella, että lapsi ja huoltaja ovat eri mieltä jostakin kysymyksestä. Eturistiriitaa ei myöskään osoiteta, että huoltajalla ja sosiaaliviranomaisella on eriäviä käsityksiä lapsen edusta esimerkiksi huostaanottoa koskevassa asiassa. Sen sijaan laillisen edustajan puolueettomuuden voi olettaa vaarantuvan säännöksessä tarkoitetulla tavalla ainakin silloin, kun sosiaalihuoltoa koskevassa asiassa alaikäisen vastapuolena on huoltaja itse taikka hänen puolisonsa tai muu hänelle läheinen henkilö. Puolueettomuus saattaa vaarantua myös esimerkiksi silloin, kun huoltajan tai hänelle läheisen henkilön epäillään tai todetaan pahoinpidelleen lasta tai käyttäneen tätä seksuaalisesti hyväkseen. Lisäksi tilanteissa, joissa vastapuoliksi saattaisivat joutua perheen lapset keskenään, vaarantuu mitä ilmeisimmin myös huoltajan puolueettomuus. Esimerkkinä eturistiriitatilanteesta mainitaan lain esitöissä myös sellaiset huoltajuus- ja tapaamiskiistat sekä lastensuojelutilanteet, joissa vanhemmat käyttävät tiedotusvälineitä omien oikeuksiensa puolustamiseksi tavalla, joka loukkaa lapsen kunniaa ja yksityisyyden suojaa.

Oikeuskäytännön (KKO:2004:44) mukaan ratkaisevaa edunvalvojan määräämiselle lastensuojeluasiassa ei ole edunvalvojan nauttima lapsen vanhempien luottamus vaan edunvalvojan edellytykset valvoa lapsen etua.

Myös hallintotuomioistuimilla on mahdollisuus määrätä lapselle edunvalvoja lastensuojeluasioiden käsittelyn yhteydessä. Holhoustoimilain muutoksen yhteydessä lisättiin hallintolainkäyttölakiin joulukuun alusta 1999 voimaan tullut 19 a §, jonka mukaan tuomioistuin voi määrätä viran puolesta edunvalvojan tuomioistuimessa vireillä olevan asian oikeudenkäyntiä varten silloin, kun asianosainen ei sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi itse ky-

kene etuaan valvomaan. Oikeuskäytännössä on tulkittu mainitun muun vastaavan syyn kattavan edunvalvojan määräämisen viran puolesta myös henkilölle, joka ei nuoren ikänsä vuoksi kykene valvomaan etuaan oikeudenkäynnissä. Säännöstä ei kuitenkaan ole tarkoitettu sovellettavaksi niissä tilanteissa, joissa lapsella on jo edunvalvoja eli edunvalvojana toimiva huoltaja, mutta tämä on tehtävässään esteellinen.

Eduskunnalle keväällä 2006 annetussa hallituksen esityksessä laeiksi edunvalvontavaltuutuksesta sekä holhoustoimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 52/2006 vp) ehdotetaan edellä mainitun hallintolainkäyttölain säännöksen muuttamista. Esityksen mukaan hallinto-oikeus voisi määrätä myös varsinaisen edunvalvojan esteellisyyden vuoksi edunvalvojalle sijaisen. Muutoksen toteutuessa edunvalvojaa ei siten olisi tarpeen hakea yleisestä tuomioistuimesta, vaan hallintotuomioistuin voisi näissä tilanteissa itse määrätä lapselle edunvalvojan.

Mikäli lapselle määrätään edunvalvoja, edunvalvoja käyttää puhevaltaa huoltajan puolesta. Edunvalvojan määräämisellä ei voida ohittaa huoltajan oikeuksia asianosaisena. Jos on kyse esimerkiksi huostaanotosta tai sijaishuoltoon määräämisestä, huoltajalla ja pääsääntöisesti myös huollosta erotetulla vanhemmalla on oikeus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti ja saada viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n mukaisesti tiedot siten kuin asianosaisen asemassa oleva ne saa. Jos lapselle määrätyn edunvalvojan tehtäviin kuuluu päättää lasta koskevista tiedoista, huoltajaa koskevat samat salassapitovelvoitteet kuin muitakin sosiaalihuollon asiakkaita tai asianosaisia, eikä hänellä siten ole oikeutta päättää lapsen tietojen luovuttamisesta ulkopuolisille. Tällaisessa tilanteissa huoltajaa sekä hänen edustajaansa ja avustajaansa koskevat edellä mainitun julkisuuslain 23 §:ssä asianosaiselle säädetty sekä sosiaalihuollon asiakaslain 15 §:ssä tarkoitettu vaitiolovelvollisuus ja tietojen hyväksikäyttökielto.

Sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n 3 momentin mukaan alaikäinen myös voi, ottaen huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa sekä asian laatu, painavasta syystä kieltää antamasta itseään koskevia tietoja huoltajalleen

tai muulle lailliselle edustajalleen. Edellytyksenä kuitenkin on, ettei kiello ole selvästi alaikäisen edun vastaista. Sosiaalihuollon asiakaslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksellä halutaan korostaa alaikäisen asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumista myös sosiaalihuollon toimintakäytännöissä. Säännökseen ei ole asetettu mitään ikärajaa, mutta selvää on, että lapsen tulee olla riittävän kehittynyt ja kypsä perustelevaan kiellon tarpeen ja ymmärtämään sen merkityksen. Selvästi alaikäisen edun vastaisia saattaisivat perustelujen mukaan olla tilanteet, joissa alaikäisen kieltäessä itseään koskevien tietojen antamisen hänen hoitonsa ja huoltonsa järjestämisestä vastuussa olevat huoltajat eivät tietojen puutteen vuoksi osaisi ryhtyä lapsen edun mukaisiin tarpeelliseksi arvioituihin toimenpiteisiin hänen hoitonsa ja huoltonsa turvaamiseksi.

Avohuollon tukitoimet

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

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 tarkoittamat sosiaalipalvelut ja muut tukitoimet sekä lain 14 §:n mukainen perhehoito ja laitoshuolto avohuollon tukitoimena. Avohuollon tukitoimien käyttö harmitaan kussakin yksittäistapauksessa erikseen lapsen ja perheen yksilöllisten tarpeiden mukaan. Avohuollon tukitoimet ovat suostumusperusteisia ja niitä toteutetaan yhteistyössä lapsen tai nuoren sekä lapsen vanhempien tai muiden lasta hoitavien henkilöiden kanssa (13 §:n 3 momentti). Suostumus vaaditaan huoltajalta ja joissakin tapauksissa (lain

10 §:n 2 momentti, 13 §:n 1 momentti ja 14 §) 12 vuotta täyttäneeltä lapselta.

Vuonna 1990 edellä mainittuun 13 §:n 1 momenttiin lisättiin säännös, jonka tavoitteena on, ettei lastensuojelutoimiin jouduta turvautumaan tarpeettomasti pelkästään perheen taloudellisten tai asunto-ongelmien vuoksi. Säännöksen mukaan kunnan on viivytyksettä järjestettävä lapselle tai perheelle riittävä taloudellinen tuki sekä korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto tilanteissa, joissa lastensuojelun tarve oleelliselta osin johtuu riittämättömästä toimeentulosta, puutteellisista asumisoloihin tai asunnon puuttumisesta tai kun mainitut seikat ovat oleellisesti esteenä lapsen ja perheen tai sellaisen itsenäistymässä olevan nuoren kuntoutumiselle, joka ennen 18-vuottaan on ollut lastensuojelun asiakkaana. Tätä kunnan velvollisuutta voidaan säännöksen sanamuodon perusteella pitää luonteeltaan ehdottomana siten, että näissä tilanteissa asiakkaalla on mainittuihin palveluihin ja tukitoimiin subjektiivinen oikeus. Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan kunta ei ole tällöin toiminnassaan sidottu toimeentulotukea eikä asumista koskeviin yleisiin säännöksiin, vaan sitova velvoite on täytettävä viivytyksettä ja tuen on oltava riittävä puutteen poistamiseksi lastensuojelulain nojalla. Riittämätön toimeentulo tai puutteellinen asuminen ei ole missään tilanteessa peruste lapsen huostaanottamiselle. Itsenäistymässä olevalla nuorella, joka ennen 18-vuottaan on ollut lastensuojelun asiakkaana, tarkoitetaan niitä alle 21-vuotiaita henkilöitä, jotka ennen täysi-ikäisyyttään ovat olleet lastensuojelun palvelujen ja tukitoimen kohteena muutoin kuin tilapäisluonteisesti.

Lastensuojelulain 13 §:n 2 momentin mukaan avohuollon tukitoimia ovat ensinnäkin sosiaalihuoltolain mukaiset tukitoimet, esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelu ja päivähoido. Kunnan on sen lisäksi, mitä sosiaalihuoltolaissa säädetään, tarvittaessa järjestettävä lastensuojelun avohuollon tukitoimina tukihenkilö tai -perhe sekä riittävät terapiapalvelut, tuettava lasta tai nuorta koulunkäynnissä, ammatin ja asunnon hankinnassa, työhön sijoittumisessa, harrastuksissa ja muiden henkilökohtaisten tarpeiden

tydyttämisessä taloudellista ja muuta tukea antamalla sekä järjestettävä loma- ja virkistystoimintaa. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan luettelo on esimerkinomainen. Tukitoimia voidaan järjestää sen lisäksi esimerkiksi tehostettuna perhetyönä tai tukemalla perhettä tehostetusti sosiaalityöllä. Sosiaalilautakunnan olisi huolehdittava myös siitä, että kriisitilanteissa perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua tarvitsevilla on mahdollisuus välittömästi saada apua ja tukea.

Lastensuojelulain 14 §:ssä säädetään perhehoidosta ja laitoshuollosta avohuollon tukitoimena. 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 lapsen kohdistuvana enintään kolmen kuukauden ajaksi, kun lapsen huolenpito 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.

Lasten ja nuorten oikeusturvaa pyrittiin parantamaan vuoden 1990 lastensuojelulain muutosten yhteydessä, jolloin yhtenä muutoksena asetettiin aikarajat alle 12-vuotiaan lapsen sijoitukselle avohuollon tukitoimin. Lainmuutoksella pyrittiin palauttamaan 14 §:n säännös alkuperäiseen tarkoitukseensa. Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksen alkuperäisenä tarkoituksena oli, että sijoitus avohuollon tukitoimena eli ilman huostaanottoa voidaan tehdä vain kuntoutustarkoituksessa ja tällöin koko perhettä tulisi mieluiten kuntouttaa yhdessä. Tästä tarkoituksesta huolimatta säännöstä sovellettiin käytännössä niin, että lasten sijoituksia yksin ilman vanhempia jatkettiin usein pitkään ratkaisematta lapsen tilannetta selkeästi.

Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan, kun kyse on alle 12-vuotiaasta lapsesta, ei lapsen sijoitta-

minen yksin edes lastensuojelullisin perustein kodin ulkopuolelle tule kyseessä olevan 14 §:n perusteella kysymykseen. Sijoitukseen voidaan kuitenkin ryhtyä enintään kolmen kuukauden ajaksi silloin, kun lapsen huolenpito yksityisin toimin estyy huoltajan tai sen henkilön sairauden johdosta, jonka hoidossa tai kasvatuksessa lapsi on, taikka muun vastaavan syyn tähden. Jos sairaus tai muu vastaava syy näyttää jatkuvan yli kolme kuukautta, on sosiaalilautakunnan ryhdyttävä tarvittaessa lastensuojelulain 16 §:n mukaisiin huostaanotto toimiin silloin, kun edellytykset siihen ovat olemassa. Säännöksessä mainittua kolmen kuukauden määräaika ei sovelleta silloin, kun pieni lapsi seuraa vanhempansa mukana hoitolaitokseen, vaan sijoitus saattaa tällöin tapahtua säännöksen ensimmäisen lauseen perusteella.

Perhehoidon tai laitoshuollon järjestäminen avohuollon tukitoimena eroaa huostaanotosta muun muassa siltä osin, että lapsen huollosta päättäminen säilyy kokonaisuudessaan lapsen huoltajalla. Huoltajan ohella sijoitukseen avohuollon tukitoimena yksin vaaditaan 12-vuotta täyttäneen lapsen suostumus. Jos lapsi peruuttaa suostumuksensa sijoituksen kestäessä, on sijoitus avohuollon tukitoimena välittömästi lopetettava. Vastaava vaikutus on sillä, että huoltaja peruuttaa suostumuksensa, koska hänellä huoltajuutensa nojalla on valta päättää nuoren asumisesta ja oleskelusta.

Avohuollon tukitoimia koskevassa lastensuojelulain 4 luvussa säädetään myös lapsen edun valvonnasta koululautakunnassa, esitutkinnassa ja tuomioistuimessa (15 §). Säännöksen mukaan sosiaalilautakunnan edustajan on tarvittaessa oltava läsnä oppivelvollisen lapsen koulusta erottamista koskevaa asiaa koululautakunnassa käsiteltäessä. Sosiaalilautakunnan tulee myös olla edustettuna lapsen tekemäksi ilmoitetun rangaistavan teon esitutkinnassa ja tuomioistuinkäsittelyssä, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan läsnäolo on ilmeisen tarpeetonta esimerkiksi liikenne rikkomuksia käsiteltäessä. Lautakunnan on edellä mainituissa tapauksissa erityisesti valvottava lapsen etua sekä mahdollisuuksien mukaan yhdessä huoltajien kanssa tuettava hänen kasvamistaan vastuullisuuteen.

Huostaanotto ja kiireellinen huostaanotto

Lastensuojelulain 16 §:ssä säädetään huostaanoton edellytyksistä. Säännöksen mukaan sosiaalilautakunnalla on velvollisuus ottaa lapsi huostaan ja järjestää hänelle sijaishuolto ensinnäkin, 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. Lisäksi edellytetään, että 4 luvussa tarkoitetut avohuollon tukitoimet eivät ole tarkoituksenmukaisia tai mahdollisia taikka ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi sekä sitä, että sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista. Kaikkien edellä mainitun kolmen edellytyksen tulee täytyä, jotta lapsi voidaan ottaa huostaan.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa on arvioitu huostaanoton edellytyksiä tarkemmin. Puutteet lapsen huolenpidossa tai kasvuolosuhteissa voivat ilmetä esimerkiksi lapsen terveyttä tai kehitystä vaarantavana puutteellisuutena, lapsen fyysisen, sosiaalisen tai psyykkisen huolenpidon laiminlyöntinä tai suoranaisena lapsen pahoinpitelyinä.

Lapsen oma käyttäytyminen voi osoittaa huostaanoton tarvetta esimerkiksi säännöksessä mainituissa tilanteissa, jotka liittyvät lapsen päihteiden käyttöön tai hänen tekemäänsä rikokseen. Arvion päihteiden käytön vaarasta lapsen terveydelle tai kehitykselle tulee perustua lapsen ikään, hänen käyttämänsä päihteen laatuun sekä käytön laajuuteen. Lapsen tekemää rikosta ja sen vaikutusta arvioitaessa tulee puolestaan erityisesti ottaa huomioon yksittäistapauksessa ilmenevät olosuhteet ja elämäntilanne. Hallituksen esityksen mukaan yleisenä perusteena voidaan pitää, että huostaanoton edellytyksen täyttäisi rikos, josta voi seurata ankarampi rangaistus kuin sakkoa tai kuusi kuukautta vankeutta. Jos rikos kuitenkin osoittaa vain vähäistä moitittavuutta, voidaan se tässä suhteessa katsoa vähäiseksi, vaikka mainittu yleinen peruste täytyisikin.

Huostaanottopäätöksen yhteydessä tulee arvioida, ovatko avohuollon tukitoimet tar-

koituksenmukaisia tai mahdollisia taikka ovatko ne osoittautuneet riittämättömiksi. Edeltävät avohuollon tukitoimet eivät kuitenkaan kaikissa tapauksissa ole välttämätön edellytys huostaanotolle. Hallituksen esityksen mukaan avohuollon tukitoimet eivät ole mahdollisia muun muassa silloin, kun lapsen huoltajat tai lapsi itse, jos hän on täyttänyt 15 vuotta, eivät suostu niihin tai lapsen huoltajia ei tavoiteta tai joku muu olosuhde estää toimenpiteiden toteutumisen. Perhe- tai laitoshuoltoa ei voida avohuollon tukitoimena antaa vastoin huoltajan tai 12-vuotiaan lapsen tahtoa, jos sijoitus kohdistuu yksin 12 vuotta täyttäneeseen lapseen. Avohuollon tukitoimet eivät ole lapsen edun kannalta tarkoituksenmukaisia esimerkiksi silloin, kun sijaishuoltoa voidaan pitää lapsen edun kannalta parhaana ratkaisuna. Toimenpiteet ovat säännöksessä tarkoitettulla tavalla riittämättömiä silloin, kun niillä ei ole saatu aikaan tarvittavaa muutosta tilanteen korjaamiseksi.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisukäytännössään tulkinnut muun muassa sitä, milloin avohuollon tukitoimien ei voida katsoa osoittautuneen riittämättömiksi, tarkoituksenmukaisiksi tai muuten mahdollisiksi (KHO 28.12.2004 t 3391). Kyseisessä tapauksessa korkein hallinto-oikeus viittasi ratkaisun perusteena muun muassa lapsen edun ensisijaista huomioon ottamista kaikessa viranomaisten ja tuomioistuinten toiminnassa koskevaan lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklaan, asianmukaisen huomion kiinnittämistä jatkuvuuteen lapsen kasvatuksessa koskevaan 20 artiklaan ja siihen, että sopimus kieltää lapsen erottamisen vanhemmistaan ilman erityistä perustetta ja sallii tämän vain edellytyksin, että se on lapsen edun mukaista (9 artikla). Lisäksi korkein hallinto-oikeus viittasi Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 19/1990), jäljempänä *Euroopan ihmisoikeussopimus*, 8 artiklaan ja sitä koskevaan soveltamiskäytäntöön. Tapauksessa perhetyöntekijöiden antama tuki ja ohjaus kotona ei ollut osoittautunut riittäväksi. Sosiaalilautakunta ei myöskään ollut asianmukaisesti selvittänyt mahdollisuutta muiden avohuollon tukitoimien käyttämiseen kuten lapsen vapaaehtoiseen sijoittamiseen perhehoitoon. Asiassa ei siten

ollut riittävää selvitystä siitä, että avohuollon tukitoimet ovat lapsen kohdalla osoittautuneet riittämättömiksi tai etteivät ne olleet tarkoituksenmukaisia tai muuten mahdollisia.

Kolmanneksi lastensuojelulain 16 §:ssä edellytetään, että sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista. Lapsen huostaanoton ja sijaishuoltoon sijoittamisen tarkoituksena tulee olla lapsen edun turvaaminen.

Pääkaupunkiseudun kunnissa huostaanoton edellytyksiä koskeneessa selvityksessä (Annina Myllärniemi: Huostaanottojen kriteerit pääkaupunkiseudulla, SOCCA ja Heikki Warris –instituutti 2005) todettiin, että lastensuojelutyötä tekevien sosiaalityöntekijöiden mukaan huomattava osa lapsen huostaanotoista tehdään liian myöhään. Huostaanoton kriteerit näyttivät myös olevan osin erilaiset pienten lasten ja murrosikäisten kohdalla. Pienillä lapsilla tukitoimia ja avohuollon sijoituksia käytettiin enemmän ennen huostaanottoa ja näyttöä huostaanoton tarpeesta kerättiin pitempään kuin murrosikäisillä. Murrosikäisten kohdalla lapsen tilanne saattoi tulla lastensuojelun tietoon vasta jo melko vaikeana esimerkiksi koulusta, poliisilta tai uupuneilta vanhemmilta. Avohuollon työskentely jäi tällöin vähäisemmäksi ja lyhytkestoisemmaksi ja huostaanottoon päädyttiin usein tilanteen kriisiytyessä vanhemman pyynnöstä. Lisäksi selvityksessä kävi ilmi, että huostaanottokäytännöt vaihtelevat eri pääkaupunkiseudun kaupungeissa esimerkiksi sen suhteen, kuinka paljon avohuollon sijoituksia tai kiireellisiä huostaanottoja tehdään ennen varsinaista huostaanottoa. Välillisesti huostaanottojen kriteereihin saattavat vaikuttaa myös sijaishuollon resurssit ja toimintatavat.

Lastensuojelulain 18 §:ssä säädetään kiireellisestä huostaanotosta. Säännöksen mukaan, jos lapsi on 16 §:ssä mainitusta syystä välittömässä vaarassa tai muutoin kiireellisen huostaanoton ja sijaishuollon tarpeessa, voidaan hänet ottaa sosiaalilautakunnan huostaan alistamatta päätöstä hallinto-oikeuden vahvistettavaksi. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan kyseinen menettely voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun lapsi on jätetty noutamatta päivähoidosta eikä hänen hoitoaan ole voitu muutoin järjestää. Lisäksi lapsen huoltajien raju

päihteiden käyttö, perheväkivalta tai muut vastaavat tilanteet saattavat välittömästi vaarantaa lapsen turvallisuutta ja edellyttää siten kiireellistä päätöstä. Se voi tulla kysymykseen myös esimerkiksi silloin, kun lapsi vakavasti vaarantaa kehitystään rikollisella toiminnallaan ja epäsosiaalisen kierteen katkaisemiseksi välittömästi kiireellinen päätös on tarpeen.

Kiireellinen huostaanotto lakkaa viimeistään 14 päivässä päätöksen tekemisestä, jolle sitä sanottuna aikana oteta huostaanottoasiaina käsiteltäväksi (lastensuojelulain 18 §:n 2 momentti). Eduskunnan oikeusasiamies on kiinnittänyt ratkaisukäytännössään (Päätös 22.6.2004 dnro 2014/4/02) huomiota päätöksen tekemiseen kiireellisen huostaanoton lopettamisesta tilanteissa, joissa sijaishuollon tarve päättyy ennen 18 §:n 2 momentissa mainitun 14 päivän kulumista. Kyseisestä säännöksestä ei käy yksiselitteisesti ilmi, lakkaako huostaanotto lapsen kotiuttamiseen. Huostaanotto siirtää osan huoltajan oikeuksista sosiaalilautakunnalle ja antaa sosiaalilautakunnalle melko laajat valtuudet päättää lapsen huolenpitoon liittyvistä asioista. Huostaanoton oikeusvaikutukset jatkuvat, vaikka lapsi sijoitetaan omaan kotiin tai huoltajalle. Tästä syystä huostaanoton jatkuminen tai lakkaaminen tulisi voida todeta yksiselitteisesti.

Lasten oikeusturvaa pyrittiin parantamaan vuonna 1990 täydentämällä kyseistä 18 §:ää aikarajoilla, joiden mukaan huostaanottoasia on käsiteltävä viivytyksettä ja viimeistään 30 päivän kuluessa kiireellisen huostaanoton tekemisestä tai muussa tapauksessa huostaanottopäätös raukeaa. Erittäin painavasta syystä voidaan määrääkää jatkaa enintään 30 päivää. Erittäin painavana synä kiireellisen huostaanoton jatkamiseen voidaan pitää sitä, että asian ratkaiseminen edellyttää erityisen laajaa selvitystyötä esimerkiksi, kun on syytä olettaa lapsen joutuneen pahoinpitelyn tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi tai kun asiassa kuultavien henkilöiden määrä on suuri (lastensuojeluasetuksen 13 §:n 2 momentti).

Lastensuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä painotetaan, että kiireellistä huostaanottoa koskevan säännöksen tarkoituksena ei ole se, että voitaisiin tehdä useita peräkkäi-

siä kiireellisiä ratkaisuja, vaan lapsen sijaishuolto on tarvittaessa järjestettävä 17 §:ssä tarkoitettuun huostaanottoon perustuen.

Huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista ja huostassa pidon lopettamista koskevaan päätöksentekoon liittyvästä kuulemisesta, tiedoksiannosta ja päätöksen alistamisesta säädetään lastensuojelulain 17 §:ssä. Mainitun pykälän 1 momentissa säädetään ensinnäkin lapsen toivomusten ja mielipiteen selvittämisestä sekä lapsen kuulemisesta, jolta osin säännöstä on selostettu edellä lapsen edun selvittämistä ja lapsen puhevaltaa koskevassa kohdassa. Sosiaalilautakunnan on huostaanottoa valmistellessaan varattava lapsen ohella 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 hallintolain 34 §:ssä säädetään. Henkilölle, jota on edellä mainitulla tavalla kuultava, on myös annettava tiedoksi lapsen huostaanottamista, sijaishuoltoon sijoittamista tai huostassapidon lopettamista koskeva päätös siten kuin hallintolaissa todisteellisesta tiedoksiannosta säädetään. Lautakunnan on lisäksi tarvittaessa kuultava lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoita.

Mainitun pykälän 2 momentissa säädetään huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevan päätöksen alistamisesta hallinto-oikeudelle. 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 hallinto-oikeuden vahvistettavaksi. Päätöstä ei kuitenkaan tule alistaa hallinto-oikeuden 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.

Lastensuojelulain 17 §:ää muutettiin vuonna 1990, jolloin luovuttiin aiemmasta yleisen asianosaiskäsitteen käytöstä lastensuojeluasioissa. Sen sijaan säännöksessä määritellään ne henkilöt, joita päätöksenteon yhteydessä on kuultava ja joille on selvitettävä heidän oikeutensa muutoksenhakuun, sekä toisaalta

ne, joiden vastustus johtaa päätöksen alistamiseen hallinto-oikeudelle. Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan kuultavien piiriä laajennettiin kattamaan ne henkilöt, joiden edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta päätettävässä asiassa on kysymys, kuitenkin sillä rajoituksella, ettei kuulematta jättäminen johda asian alistamiseen hallinto-oikeudelle silloin, kun henkilö ei ole pitkähköön aikaan pitänyt yhteyttä lapseen tai hänen asuinpaikkaansa ei voida kohtuullisin toimenpitein selvittää. Jos henkilölle on varattu tilaisuus tulla kuulluksi eikä hän ole käyttänyt tätä tilaisuutta hyväkseen, ei tämä aiheuta päätöksen alistamista hallinto-oikeudelle. Asiassa kuultavien piiri on haluttu saattaa laajaksi sen johdosta, että asiassa aina selvitettäisiin viran puolesta myös huollosta erotetun vanhemman taikka lapsesta muutoin huolta pitäneen henkilön mielipide siitä, voisiko hän mahdollisesti vastata lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaisuudessa. Henkilöllä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on, tarkoitetaan kasvattivanhempaa lähinnä silloin, kun lapsi ensi kerran otetaan huostaan ja sijoitetaan sijaishuoltoon sekä sijaisvanhempaa lähinnä niissä tilanteissa, joissa lasta ollaan sijoittamassa toiseen sijaiskotiin taikka lakkauttamassa hänen huostassapitoaan. Henkilön kuulemisen ja päätöksen tiedoksiannattamisen tulee tapahtua siten, ettei asiakassuhteen luottamuksellisuus siitä vaarannu eikä lapsen vanhemman tai muun henkilön salassa pidettävä tieto välity muille.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan, kun huostaanottoa koskeva päätös tehdään, on samalla tehtävä päätös lapsen sijoittamisesta. Sijaishuoltoon sijoittamisella tarkoitetaan myös myöhemmin tehtäviä, huoltosuunnitelmaan perustuvia lapsen sijoituspaikan muutosta koskevia päätöksiä.

Lastensuojelulain 17 §:n 3 momentin mukaan, saman pykälän 2 momentissa tarkoitettusta valtiorinnastetusta tai siihen rinnastettavaan yksityiseen lastensuojelulaitokseen sijoittamista koskevasta päätöksestään on hallinto-oikeuden ilmoitettava kiireellisesti sosiaali- ja terveysministeriölle. Kyseistä säännöstä ei enää käytännössä sovelleta.

Huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevan päätöksen valmistelusta säädetään lastensuojeluasetuksen 3 §:ssä. Lasten-

suojelun tehtävissä toimiva sosiaalityöntekijä valmistelee kyseiset asiat lasten huoltoon pe-rehtyneen toisen työntekijän kanssa. Sosiaali-työntekijä voi kuitenkin valmistella asian yksin, jos asian kiireellisyys sitä edellyttää tai jos yhteistyö erityisestä syystä on ilmeisen tarpeetonta.

Lastensuojeluasetuksen 14 §:n mukaan huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista, huostassapitämisen lakkaamista, yhteydenpidon rajoittamista ja eristämistä koskevassa asiassa tehtävä päätös on laadittava sosiaali- ja terveysministeriön vahvistaman kaavan mukaisesti.

Huostaanottoa koskevia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja selostetaan jäljempänä kohdassa 2.1.2 Perus- ja ihmisoikeussopimukset.

Huostaanotetun lapsen huolto

Lastensuojelulain 19 §:ssä säädetään huostaanotetun lapsen huollosta. 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. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan sosiaalilautakunnalle kuuluvan päätösvallan laajuus määräytyy huostaanoton tarkoituksen toteuttamisen perusteella. Ristiriitatilanteissa on harkittava tapaus tapaukselta onko kysymys huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseen vaikuttavista asioista ja tältä pohjalta päätettävä, kuuluuko asia sosiaalilautakunnan vai vanhempien päätettäviin.

Huostaanotto ei lakkautta lakimääräisten tai määrättyjen huoltajien huoltajuutta. Huostaanotetun lapsen huoltajat edustavat lasta tämän henkilöä koskevissa asioissa, jollei laissa ole toisin säädetty tai lapselle ole määrätty edunvalvojaa. Siten huostaanotosta huolimatta lapsen huoltajilla on oikeus päättää esimerkiksi lapsen uskontokunnasta samassa laajuudessa kuin ennen huostaanottoa. Myös lapsen nimestä päättäminen kuuluu yksinomaan lapsen huoltajille. Sosiaalilautakun-

nalla ei ole myöskään oikeutta käyttää puhevaltaa huostaan otetun lapsen kansallisuutta koskevassa asiassa. Sitä vastoin sosiaalilautakunnalla on passilain (671/2006) mukaan oikeus käyttää puhevaltaa huostaan otetun lapsen passia koskevassa asiassa (mainitun lain 7 §:n 2 momentti).

Lastensuojelulain mukaan sosiaalilautakunta tai laitoksen johtaja päättää myös huostaanotetun lapsen ja tämän vanhempien ja muiden lapselle läheisten henkilöiden välisestä yhteydenpidosta siten kuin lain 24 ja 25 §:ssä tarkemmin säädetään (19 §:n 2 momentti). Huostaanoton aikana esimerkiksi lapsen tapaamista koskevaa asiaa ei siten voida ottaa käsiteltäväksi yleisessä tuomioistuimessa. Sen sijaan myös huostassapidon aikana yleinen tuomioistuin voi päättää lapsenhuoltolain ja holhoustoimilain mukaisesti siitä, kenelle lapsen huolto ja holhous, nykyisin edunvalvonta, on uskottava (lastensuojelulain 19 §:n 3 momentti).

Lapsenhuoltolain 9 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuin voi uskoa lapsen huollon vanhempien ohella tai sijasta yhdelle tai useammalle henkilölle, joka on antanut tähän suostumuksensa. Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos vanhemmat tai toinen heistä on huoltaja, tuomioistuin voi uskoa lapsen huollon vanhempien sijasta yhdelle tai useammalle henkilölle vain, jos siihen on lapsen kannalta erittäin painavia syitä.

Lapsenhuoltoasetuksen 11 §:n mukaan, kun lapsi on pysyvästi muiden kuin huoltajien taikka huoltajansa hoidettavana, sosiaalilautakunnan tulee ryhtyä toimenpiteisiin lapsen huollon järjestämiseksi vanhempien välisellä sopimuksella tai tuomioistuimen päätöksellä, jos tätä on lapsen edun kannalta pidettävä aiheellisena. Asiaa harkitessaan sosiaalilautakunnan on erityisesti otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide sekä lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden huoltajien välinen suhde.

Huoltajina tai oheishuoltajina voivat tulla kyseeseen esimerkiksi lapsen sukulaiset tai muut lapselle läheiset henkilöt. Huoltajaksi voidaan määrätä siten joissakin tilanteissa myös esimerkiksi lasta pitkään perhehoitajalaissa tarkoitettun toimeksiantosopimuksen perusteella hoitanut perhehoitaja.

Lastensuojeluasetuksen mukaan henkilölle,

jolle on uskottu lapsen huolto lapsen vanhempien ohella tai sijasta ja jonka luona lapsi asuu, tulee tarvittaessa turvata perhehoitajalain 4 §:n 1 ja 2 momentissa mainitut edellytykset lapsen hoitamiseksi ja kasvattamiseksi (asetuksen 7 §).

Huostassapidon lakkaaminen

Lastensuojelulain 20 §:ssä säädetään huostassapidon lakkaamisesta. 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 kesto-aika, 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 on siten voimassa toistaiseksi. Huostaanoton lopettamista tulee aina erikseen harkita lastensuojelulain 20 ja 9 §:n mukaisesti lapsen edun kannalta. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan, kun lapsi on sijoitettu sijaishuoltoon, on myös lapsen huoltajia pyrittävä tukemaan heidän tilanteensa edellyttämällä tavalla, jotta lapsi voisi palata huoltajiensa luokse. Mikäli huoltajan elämäntilanteessa ei kuitenkaan kohtuullisessa ajassa tapahdu lapsen edun mukaisia muutoksia, tulee pyrkiä vakiinnuttamaan lapsen olosuhteet. Kun lapsi on jo sitoutunut uuteen ympäristöönsä ja hänen kasvuolosuhteensa ovat vakiintuneet, huostassapitoa ei voida lopettaa pelkästään sillä perusteella, että lapsen huoltajien olot ovat parantuneet. Huostassapidon lopettaminen samoin kuin siihen ryhtyminen on viime kädessä ratkaistava lapsen edun mukaisesti.

Lastensuojelulain 21 §:n mukaan päätös huostaanotosta raukeaa, jollei sitä ole pantu täytäntöön kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun päätös on saanut lainvoiman. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan, jos täytäntöönpanoon ei ole katsottu olevan syytä ryhtyä välittömästi huostaanottoa koskevan päätöksen tultua lainvoimaiseksi, voidaan olettaa, että sijaishuollon tarvetta ei enää ole.

Korkein hallinto-oikeus (KHO 11.05.1999

t 1070) on tulkinnut huostaanoton rauenneeksi myös tilanteessa, jossa lapset olivat jatkuvasti sijoitettuna kotiinsa yli kahden vuoden ajan. Lasten huostaanottoa koskevat päätökset olivat näissä olosuhteissa jääneet tosiasiallisesti täytäntöön panematta ja siten rauenneet. Kuitenkin, jos lautakunta on huostaanottoa koskevan päätöksensä jälkeen ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa huostaanottopäätöksen lainvoimaiseksi tulosta poliisille osoitetulla virka-apupyynnön esittämisellä, sijaishodin hankkimisella tai muulla sellaisella toimella ryhtynyt huostaanoton täytäntöönpanoon, huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskeva lainvoimaiseksi tullut päätös ei raukea lastensuojelulain 21 §:n nojalla, vaikka lapsi olisi pakoillut tai häntä olisi piiloteltu yli kolme kuukautta huostaanottopäätöksen lainvoimaiseksi tulon jälkeen (KHO 12.4.2006 t 874).

Sijaishuolto ja lapsen asema sijaishuollossa

Lastensuojelulain 6 luvussa säädetään sijaishuollosta ja jälkihuollosta. Lastensuojelulain 22 §:n mukaan lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Sijaishuoltoon voidaan sijoittaa vain sosiaalilautakunnan huostaanottama lapsi. Sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona tai laitoshuoltona taikka muulla tarkoituksenmukaisella tavalla. Alle 12-vuotiaan lapsen saa sijoittaa koulukotiin tai muuhun siihen rinnastettavaan yksityiseen lastensuojelulaitokseen vain yhdessä hänen vanhempansa, huoltajan tai sen henkilön kanssa, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksessä mainitulla muulla tarkoituksenmukaisella hoidolla tarkoitetaan esimerkiksi tuettua asumista tai sitä, että sijaishuollossa olevan lapsen perheelle annetaan mahdollisuus asua laitoksessa, johon lapsi on sijoitettu. Säännöksessä ei ole rajattu sijaishuollon toteuttamista vain perhe- tai laitoshuoltoon, vaan siinä pyritään edistämään myös muiden lapsen tarpeisiin vastaavien toteuttamistapojen käyttöä. Alle 12-vuotiaiden lasten sijoittamisen koulukotiin kieltävä säännös lisättiin mainittuun sään-

nökseen lastensuojelulain muutosten yhteydessä vuonna 1990. Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan koulukotiin alle 12-vuotiaana otetut lapset ovat yleensä varsin häiriintyneitä. Säännöksen tarkoituksena on järjestää kyseisten lasten huolto ja kuntoutus paremmin lapsen edun turvaavalla tavalla hänelle koulukotia tutummassa ja hänen vapauksiaan vähemmän rajoittavassa kasvuympäristössä. Koulukotisijoituksen tarve tulisi pyrkiä korvaamaan muilla toimenpiteillä.

Lapsi voidaan sijoittaa väliaikaisesti myös vanhempiansa tai muiden huoltajiensa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi (lastensuojelulain 22 §:n 3 momentti). Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan säännös mahdollistaa huostaanotetun lapsen sijoittamisen toisen vanhempansa luokse. Myös huostaanotetun lapsen huoltoa koskevan 19 §:n perusteluissa todetaan, että huostaanotettu lapsi voidaan tilapäisesti sijoittaa vanhempiansa tai toisen vanhempansa luokse. Kun lapsen paluuta takaisin vanhempiansa luokse valmistellaan, sijoitetaan lapsi usein takaisin perheeseensä ilman, että huostassapito lopetetaan. Hallituksen esityksen mukaan lapsi voidaan myös sijoittaa huostassapidon ajaksi toisen vanhempansa luokse, esimerkiksi silloin, kun lapsen vanhemmat eivät kärjistyneessä avioerotilanteessa pääse yksimielisyyteen lapsen huollosta.

Lastensuojeluasetuksen mukaan huostaanoton valmistelleen lastensuojelun tehtävissä toimivan sosiaaliohjaajan ja lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaavan ohjaajan tulee olla yhteistyössä sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempiansa kanssa näiden tarvitseman huollon jatkuvuuden turvaamiseksi (asetuksen 5 §:n 3 momentti).

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 tarpeellista (lastensuojelulain 23 §). Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on korostaa lapsen hoidosta käytännössä vastaavien henkilöiden merkitystä sijaishuoltoon sijoitetun lapsen

huoltoa koskevissa asioissa, koska he lapsen hoidosta ja kasvatuksesta huolehtivina henkilöinä tietävät niistä lapsen tarpeista, jotka on otettava huomioon harkittaessa mahdollisia muutoksia lapsen huoltosuunnitelmaan. Kuuleminen on tarpeellista esimerkiksi silloin, kun päätetään perä korvaus sijaishuollosta aiheutuneista kustannuksista lapsen vanhemmilta.

Lastensuojelulain 24 §:ssä säädetään sijaishuollossa olevan lapsen oikeudesta jatkuviin ja turvallisiin ihmissuhteisiin sekä oikeudesta pitää yhteyttä hänelle läheisiin henkilöihin. 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. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on korostaa sijaishuollossa olevan lapsen kasvuolojen vakiintumisen merkitystä. Lapsen asema sijaishuollossa on liian usein turvaton siksi, että lapsen sijoituspaikka saattaa vaihtua lukuisia kertoja lapsen kehityksen tärkeimpien vuosien aikana.

Edellä mainittujen marraskuun 1 päivänä 2006 voimaan tulevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä myös 24 §:ssä mainittuja yhteydenpidon tapoja täsmennetään. Muutetun 24 §:n 1 momentin mukaan lapsella on oikeus tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä vastaanottamalla vieraita tai vierailemalla sijaishuoltopaikan ulkopuolella sekä pitää heihin muuten yhteyttä käyttämällä puhelinta tai lähettämällä ja vastaanottamalla kirjeitä tai niihin rinnastettavia muita luottamuksellisia viestejä taikka muita lähetyksiä.

Sosiaalilautakunnan on tuettava ja autettava lapsen ja hänen vanhempiansa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa (24 §:n 2 momentti). Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan kyse on nimenomaan sijaishuollossa olevan lapsen oikeudesta tavata hänelle läheisiä henkilöitä ja pitää heihin yhteyttä. Lapselle tärkeitä henkilöitä voivat olla paitsi hänen vanhempansa ja sukulaisensa myös esimerkiksi lastenkodin lähikasvattaja, tukihenkilö tai muu läheinen henkilö. Sosiaalilautakunnan on tarpeen mukaan tuettava ja

autettava lapsen, hänen vanhempiensa sekä muiden lapselle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa esimerkiksi osallistamalla matkakustannuksiin, järjestämällä majoituspalveluita ja tarjoamalla myös muuta käytännön apua.

Lastensuojeluasetuksen 5 §:n 1 momentin mukaan lapsen hoito ja huolto on järjestettävä ja lasta kohdeltava siten, että hänen yksityisyyttään kunnioitetaan. Lapsen hoito ja huolto on lisäksi järjestettävä niin, että sijoituspaikan etäisyys ei ole este yhteydenpidolle hänelle tärkeisiin henkilöihin.

Lastensuojelulain 25 §:ssä säädetään yhteydenpidon rajoittamisesta. Tarkemmat säännökset sisältyvät lastensuojeluasetuksen 9 §:ään. Yhteydenpidon rajoittamista koskevia säännöksiä täsmennettiin ja nostettiin asetuksesta lain tasolle edellä mainittujen lastensuojelulain muutosten yhteydessä, jotka tulevat voimaan marraskuun 1 päivänä 2006. Muutetun lastensuojelulain 25 §:n 1 momentin mukaan sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta pitää yhteyttä vanhempiinsa tai muihin hänelle läheisiin henkilöihin saadaan päätöksellä rajoittaa, jos yhteydenpidosta ei ole voitu huoltosuunnitelmassa tai erityisestä syystä muutoin sopia lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä kanssa. Lisäksi säännöksessä mainitaan rajoittamisen edellytyksinä, että 1) yhteydenpito vaarantaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja rajoittaminen on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä; tai 2) yhteydenpidosta on vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle; tai 3) rajoittaminen on välttämätöntä vanhempien tai perheen muiden lasten, perhekodin tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi; taikka 4) 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa yhteydenpitoa. Sama koskee myös 12 vuotta nuorempaa lasta, jos hän on niin kehittynyt, että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota.

Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettu edellytyksin saadaan 1) rajoittaa lapsen oikeutta tavata vanhempiaan tai muita läheisiään, 2) rajoittaa lapsen oikeutta pitää yhteyttä läheisiinsä puhelimitse tai muita yhteydenpitolaitteita tai välineitä käyttäen, 3) lukea ja pidättää lapsen lähettämä tai hänelle osoitettu yksittäinen kirje tai

siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti tai tarkastaa ja pidättää muu lähetys sekä 4) ottaa rajoituksen ajaksi sijaishuolto-paikan haltuun lapsen hallussa olevat yhteydenpitoon käytettävät laitteet ja välineet tai rajoittaa niiden käyttöä. Edelleen 3 momentin mukaan 1 momentissa mainituin edellytyksin voidaan lapsen olinpaikka huostassapidon aikana jättää ilmaisematta vanhemmille tai huoltajille. Pykälän 4 momentin mukaan pykälän 1–3 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista voidaan käyttää vain siinä määrin, kuin kussakin tapauksessa on laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi välttämätöntä. Pidätetyt kirjeet tai muut luottamukselliset viestit on säilytettävä erillään muista lasta koskevista asiakirjoista siten, että ne ovat vain 25 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen tahojen luettavissa.

Edellä mainitun uudistuksen yhteydessä lastensuojelulakiin lisättiin myös uusi 25 a §, jossa säädetään yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksestä. Sanotun 25 a §:n 1 momentin mukaan pykälän 1–3 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamisesta on tehtävä päätös, jonka tulee olla määräaikainen, enintään yksi vuosi kerrallaan. Päätöksessä on mainittava rajoituksen syy, henkilöt joihin rajoitus kohdistuu, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa rajoitus toteutetaan. Pykälän 2 momentin mukaan yhteydenpidon rajoittamisesta tekee päätöksen sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Lyhytaikaisesti, enintään 30 vuorokautta kestävästä 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua rajoittamisesta voi kuitenkin päättää myös lastensuojelulaitoksen johtaja. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai se on alun perin tarpeen määrätä 30 vuorokautta pidemmäksi, päättää asiasta toimielin. Yhteydenpidon rajoitus on poistettava heti, kun se ei enää ole 25 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla tarpeellinen.

Lastensuojelulain 26 §:ssä veloitetaan sosiaalilautakunta omasta aloitteestaan selvittämään sijaishuollossa olevalle lapselle hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaan asiakirjojen ja muun aineiston perusteella, miksi hänet on otettu huostaan sekä selostamaan niitä toimia, joihin hänen asiassaan on ryhdytty tai joihin aiotaan ryhtyä. Lapselle ei saa antaa sellaisia tietoja, jotka vaarantavat hä-

nen kehitystään tai ovat vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan sijaishuoltoon päädyttäessä on lapsen kanssa riittävästi keskusteltava niistä tekijöistä, jotka ovat sijaishuollon tarpeen aiheuttaneet. Avoimuus vaikeissakin asioissa on osoittautunut parhaaksi menettelytavaksi. Kun lapsi tuntee taustaansa ja elämänsä vaikuttaneita tekijöitä, tukee se hänen identiteettinsä syntymistä ja lisää myös hänen kykyään hallita elämäänsä. Lapsen elämäntilanteen syitä selvitettyä on meneteltävä hienotunteisesti ja tahdikkaasti. Selvitystä annettaessa on otettava huomioon lapsen ikä ja hänen kehitystasonsa sekä hänen suhteensa hänelle läheisiin ihmisiin. Sellaiset tiedot, jotka vaarantavat lapsen kehitystä tai ovat vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua, on jätettävä antamatta. Lapsen kehitystä vaarantavia tiedot voivat olla muun muassa silloin, kun on oletettavissa, ettei lapsi ole kyllin kehittynyt kyetäkseen vastaanottamaan tietoja tapahtumista, jotka ovat syvästi järkyttäneet hänen elämäänsä. Tietojen antaminen on vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua silloin, kun voidaan olettaa lapsen tietojen antamisen seurauksena suhtautuvan väkivaltaisesti hänen elämäänsä vaikuttaneisiin henkilöihin.

Edellä mainittua säännöstä täydentää sosiaalihuollon asiakaslain tietojen antamista asiakkaalle koskeva 11 §, jonka mukaan asiakkaan oikeus saada tieto asiakasta itseään koskevasta asiakirjasta määräytyy siten kuin viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 3 luvussa säädetään. Mainitun lain 11 §:ssä säädetään asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin. Kyseisen 11 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan asianosaisella ei ole oikeutta saada tietoa asiakirjasta, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua.

Edellä mainittujen lastensuojelulain muutosten yhteydessä lain 26 §:ään lisättiin 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tuleva uusi 3 momentti, jonka mukaan lapselle on järjestettävä riittävä mahdollisuus henkilökohtaiseen keskusteluun häntä itseään ja sijaishuollon toteuttamista koskevista asioista 10 §:n 3 momentissa tarkoitettun lapsen asi-

oista vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa huoltosuunnitelmaan tarkemmin kirjattavalla tavalla.

Perhehoito

Lastensuojelulain perhehoitoa koskevat säännökset (27—28 §) kumottiin perhehoitajalain säätämisen yhteydessä. Perhehoidosta säädetään sosiaalihuoltolaissa, perhehoitajalaissa sekä perhehoitajalle maksettavasta palkkiosta ja korvauksesta annetussa asetuksessa (420/1992). Mainittu asetus on tarkoitettu kumota vuoden 2007 alusta lukien ja siirtää kyseiset säännökset osin muutettuina perhehoitajalain 2 ja 3 §:ään (HE 134/2006 vp).

Sosiaalihuoltolain 25 §:n mukaan perhehoidolla tarkoitetaan henkilön hoidon, kasvatuksen tai muun ympärivuorokautisen huolenpidon järjestämistä hänen oman kotinsa ulkopuolella yksityiskodissa. Perhehoidon tavoitteena on antaa perhehoidossa olevalle henkilölle mahdollisuus perheenomaiseen hoitoon ja läheisiin ihmissuhteisiin sekä edistää hänen perusturvallisuuttaan ja sosiaalista kehitystään. Perhehoitoa annetaan henkilölle, jonka hoitoa, kasvatusta tai muuta huolenpitoa ei voida tarkoituksenmukaisesti järjestää hänen omassa kodissaan tai muita sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita hyväksi käyttäen ja jonka ei katsota olevan laitoshuollon tarpeessa.

Sosiaalihuoltolain 26 §:n mukaan perhehoidolla tarkoitetaan lääninhallituksen luvan saanutta tai perhehoitajalaissa tarkoitettua kunnan tai kuntayhtymän hyväksymää yksityiskotia, jossa annetaan perhehoitoa. Perhehoitoa annetaan siten lähinnä perhehoitajalain tarkoittaman toimeksiantosopimuksen perusteella tai ostopalveluperiaatteella. Toimeksiantosopimussuhteinen perhehoito perustuu sosiaalilautakunnan ja perhehoitajan väliseen sopimukseen perhehoitoa koskevista seikoista. Ostopalvelutilanteissa kunta sopii perhehoidon järjestämisestä sellaisen yksityisen palveluntuottajan kanssa, jolle lääninhallitus on myöntänyt toimiluvan. Toimiluvan myöntämisedellytyksistä ja palvelujen valvonnasta säädetään yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa.

Sosiaalihuoltolain 26 a §:n 1 momentin

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

Yllä mainituista perhehoidon kelpoisuuksia koskevista säännöksistä ilmenee, että perhehoitoa antaville henkilöille ei ole asetettu ammatillisen tutkinnon vaatimusta.

Laitoshuolto

Lastensuojelun laitoshuoltoa koskevat säännökset sisältyvät lastensuojelulain sijaishuollon järjestämistä ja jälkihuoltoa koskevaan 6 lukuun, sen 29—33 §:ään. Pykälien 31 ja 32 § sisältöä selostetaan jäljempänä kohdassa rajoitustoimenpiteet laitoshuollossa. Säännöksistä 29—30 §:ssä säädetään laitoshuollon järjestämisestä ja toteuttamisesta ja 33 §:ssä yksityisen lastensuojelulaitoksen perustamisesta. Lain laitoshuoltoa koskevia säännöksiä sovelletaan myös yksityisiin lastensuojelulaitoksiin. Tämä ilmenee lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluista.

Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan hyvin järjestettyä laitoshuoltoa voidaan usein pitää parhaana ratkaisuna lapsen sijaishuollon järjestämiseksi silloin, kun lapsen sijoitus on väliaikainen, ja kun laitoshuoltoon liittyy kiinteästi työskentely lapsen vanhempien kanssa ja tiivis yhteydenpito lapsen ja hänen vanhempiansa välillä. Vaikka perhehoito on lapsen pysyväisluontoisessa sijoit-

tuksessa yleensä tavoiteltavin ratkaisu, ei lapsen sijoittaminen perhehoitoon ole aina mahdollista, esimerkiksi lapsen erityisen vaikeahoitoisuuden vuoksi. Laitoshuolto on usein tarkoituksenmukaisin ratkaisu myös sijaishuollon tarpeessa olevalle murrosikäiselle lapselle.

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 lapsenhuoltolain 1 §:ssä on säädetty. Laitoksessa annetun huollon sisältö määräytyy siten lapsenhuoltolain nojalla.

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

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan laitoksen toimitilojen voidaan katsoa olevan riittävät ja asianmukaiset silloin, kun laitoksessa asuvalla lapsella on mahdollisuus riittävään yksityisyyteen. Lapsella on oltava mahdollisuus rauhalliseen yksinoloon ja oman identiteetin kannalta välttämättömään omaan alueeseen. Laitoksessa on lisäksi oltava tilat yhteistä käyttöä varten. Tavoitteena tulisi olla tilava, normaaliympäristössä sijaitseva perheasunto, jossa kodinomaisuus ja viihtyvyys on turvattu.

Lastensuojeluasetuksen 8 §:n 1 momentin mukaan lastensuojelulaitoksessa on yksi tai useampi asuinyksikkö. Useampiyksikköisen laitoksen yksiköt voivat toimia erillisinä. Asuinyksikössä saadaan hoitaa yhdessä enintään kahdeksaa lasta tai nuorta ja samaan rakkensuuryhmään sijoitettuna enintään 24 lasta tai nuorta. Kiireellisissä tapauksissa asuinyksikössä tai laitoksessa voidaan lyhytaikaisesti hoitaa useampaakin lasta tai nuorta. Pykälän 2 momentin mukaan lastensuojelulaitoksessa tulee asuinyksikköä kohden olla lasten ja nuorten tarvitsemaan huoltoon sekä hoitoon

nähdessä riittävä henkilökunta, kuitenkin vähintään viisi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Pykälän 3 ja 4 momenteissa säädetään mahdollisuuksista poiketa pykälän säännöksistä lääninhallituksen luvalla.

Lastensuojelulaitoksia ylläpitävät lähinnä valtio, kunnat tai yksityiset yhteisöt.

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

Kunnallisten lastensuojelulaitosten henkilöstön kelpoisuusehdoista säädetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005). Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain 3 §:n 2 momentin nojalla samoja kelpoisuusvaatimuksia sovelletaan myös yksityisten laitosten henkilöstöön. Valtion koulukotien henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion koulukodeista annetussa asetuksessa (769/1978), jäljempänä *koulukotiasetus*.

Rajoitustoimenpiteet laitoshuollossa

Lastensuojelulaitokseen sijoitettuun huostaanotettuun lapseen kohdistettavia pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia koskevia lastensuojelulain säännöksiä täsmennettiin edellä mainitulla 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevalla lastensuojelulain muutoksella.

Edellä mainittua lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 225/2004 vp) mukaan uusi sääntely koskee erityisesti rajoituksia koskevan toimivallan käytön edellytyksiä ja valvontaa sekä näiden rajoitusten kohteeksi joutuvien henkilöiden oikeusturvaa. Varsin yksityiskohtaisen sääntelyn tavoitteena on lastensuojelun asiakkaiden, erityisesti lapsen, sekä lastensuojelun työntekijöiden oikeusturvan parantaminen saattamalla lastensuojelulaki rajoitustoimivallan täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta nykyistä paremmin vastaamaan voimassa olevaa perus- ja ihmisoikeussääntelyä.

Tavoitteena on samalla myös selkeyttää rajanvetoa lapsen kasvatukseen kuuluvien rajojen ja lastensuojelulaissa säänneltävien rajoitusten välillä. Säännöksillä myös pyritään saattamaan sijaishuoltoon sijoitetut lapset keskenään yhdenvertaiseen asemaan siitä riippumatta, missä päin maata he ovat sijoitettuina.

Voimassa olevan lain käsitteet pakote ja rajoitus korvataan käsitteellä rajoitustoimenpite. Rajoitustoimenpiteitä ovat aineiden ja esineiden haltuunotto (1 marraskuuta 2006 voimaan tuleva lastensuojelulain 31 §), henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus (31 a §), omaisuuden ja lähetysten tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen (31 b §), kiinnipitäminen (31 c §), liikkumisvapauden rajoittaminen (32 §), eristäminen (32 a §) ja erityinen huolenpito (32 b—d §). Näistä kokonaan uusia ovat henkilönkatsastus, lähetysten luovuttamatta jättäminen, kiinnipitäminen ja erityinen huolenpito. Rajoitustoimenpiteiden keskeisenä tavoitteena on osaltaan pyrkiä turvaamaan huostaanoton tarkoituksen toteutuminen ja samalla lapsen itsensä tai toisen henkilön suojaaminen. Lastensuojelulakiin lisätään myös rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleisiä edellytyksiä koskeva säännös (30 a §), rajoitustoimenpiteiden kirjaamista sekä vaikutusta huoltosuunnitelmaan koskeva säännös (32 e §) sekä lääninhallituksen valvontaa (32 f §) ja muutoksenhakua (35 a §) koskevat säännökset.

Jälkihuolto

Lastensuojelulain 34 §:ssä säädetään sosiaalilautakunnan velvollisuudesta tukea huostaanoton päätyttyä lasta, nuorta ja hänestä huolehtivia aikuisia. Mainitun pykälän 1 momentin mukaan sijaishuollon päättymisen jälkeen sosiaalilautakunnan on 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 perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun toimintamuotoja ja periaatteita koskevassa lastensuojelulain 3 luvussa, avohuollon tukitoimia koskevissa 13 ja 14 §:ssä ja ihmisuhteita ja yhteydenpi-

toa koskevassa 24 §:ssä on säädetty. Tämä velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy, kun nuori täyttää 21 vuotta.

Jälkihuolto on siten toteutettava suunnitelmallisesti lapsen edun mukaisesti ja lapsen tai nuoren omat toivomukset ja mielipide huomioiden. Jälkihuolto toteutetaan 13 ja 14 §:ssä säädetyin avohuollon tukitoimin. Jälkihuoltovelvollisuuden piiriin kuuluu myös sosiaalilautakunnan velvollisuus aktiivisesti auttaa ja tukea lapsen tai nuoren yhteydenpitoa vanhempiinsa ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin lastensuojelulain 24 §:ssä säädetyin tavoin.

Lastensuojelulain 34 §:n 2 momentin mukaan sosiaalilautakunta voi maksaa lapsen ylläpidosta ja hoidosta aiheutuvaa korvausta perhehoitosopimuksen tehneille henkilöille sekä tukea lapsen hoitoa ja kasvatusta muutoinkin myös sen jälkeen, kun lapsen huolto on vanhempien sijasta uskottu perhehoitosopimuksen tehneille henkilöille. Sosiaalilautakunnan tulee, ennen kuin se tekee hakemuksen tai antaa tuomioistuimelle selvityksen lapsen huollon siirtämisestä perhehoitosopimuksen tehneille henkilöille, sopia heidän kanssaan tässä momentissa mainituista tukitoimista ja korvauksesta.

Jälkihuollon tarkoituksena on lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan turvata nuoren aiemman sijaishuollon kantavuus ja varmistaa riittävän pitkäjänteisesti se, ettei nuori ajaudu liian varhain lopetun tuen vuoksi yhteiskunnan muun huolto- ja hoitokoneiston varaan. Hyvin toteutettu jälkihuolto on myös ehkäisevää lastensuojelutyötä. Hallituksen esityksen mukaan jälkihuollolla on pyrittävä tukemaan sijaishuollossa ollutta lasta tai nuorta samalla tavoin, kuin vanhemmat tavanomaisesti tukevat ja avustavat aikuistuvia ja itsenäistyviä lapsiaan. Jälkihuolto ei merkitse nuoren holhoamista vaan hänen itsenäistymisensä tukemista. Mikäli lapsi palaa huoltajiensa luo, on sosiaalilautakunnan tuettava häntä ja hänen perhettään sopeutumaan tilanteeseen sekä seurattava lapsen ja hänen perheensä olojen kehittymistä.

Jälkihuoltoa koskeva 34 § uudistettiin lastensuojelulain muutoksen yhteydessä vuonna 1990. Tällöin tarkoituksena oli lisätä säännöksen velvoittavuutta korostamalla, että si-

jaishuollossa olleelle lapselle tai nuorelle on aina järjestettävä jälkihuolto. Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan edellytyksenä ei ole, että lapsi tai nuori on edelleen sijaishuollon päättymisen jälkeen lain 12 §:n tarkoittamien välittömien avohuollon tukitoimenpiteiden tarpeessa. Säännöksen sanamuoto ja hallituksen esityksen perustelut tukevat tulkintaa, että jälkihuolto on turvattu lapselle subjektiivisena oikeutena.

Oikeuskäytännössä jälkihuoltovelvollisuuden on joissain tapauksissa katsottu katkeavan, jos lastensuojelun tarpeesta on kulunut useita vuosia. Jälkihuollon kustannusten korvaamista koskevan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun (KHO 12.1.1995 t 36) mukaan huostaanoton lopettaminen useita vuosia aiemmin ja muut seikat huomioon ottaen tapauksessa ei enää ollut kyseessä sellainen jälkihuoltona annettu tuki, jonka lapsen aikanaan huostaan ottanut kunta olisi ollut velvoitettu korvaamaan toiselle kunnalle.

Jälkihuoltovelvoite ei sellaisenaan koske lastensuojelulain 14 §:n mukaisena avohuollon tukitoimena tapahtuvaa perhehoitoa tai laitoshuoltoa. Lastensuojelulain 13 §:n 1 momentissa velvoitetaan kuitenkin tukemaan myös avohuollon tukitoimena sijoitetuina olleita nuoria täysi-ikäisyyden jälkeenkin. Kyseisen säännöksen mukaan kunnan on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto, jos mainitut seikat ovat esteenä sellaisen itsenäistymässä olevan nuoren kuntoutumiselle, joka ennen 18-vuottaan on ollut lastensuojelun asiakkaana. Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan itsenäistymässä olevalla nuorella tarkoitetaan niitä alle 21-vuotiaita henkilöitä, jotka ennen täysi-ikäisyyttään ovat olleet lastensuojelun palvelujen ja tukitoimien kohteena muutoin kuin tilapäisluonteisesti.

Edellä mainitun lastensuojelulain uudistuksen yhteydessä vuonna 1990 34 §:ään lisättiin nykyinen 2 momentti, joka koskee perhehoitajien tukemista myös lapsen huollon siirron jälkeen. Poikkeustilanteissa lapsen edun mukaista saattaa olla siirtää lapsen huolto vanhempien sijasta sijaisvanhemmille. Tällainen huollon siirto merkitsee, että huos-

tassa pitämisen perusteita ei enää ole olemassa ja että huostassa pitäminen tulee lakkauttaa. Normaalisti huostassa pitämisen lakkauttaminen merkitsee myös sijaishuoltokorvausten lakkaamista. Tämä on käytännössä estänyt huollon siirrot silloinkin, kun ne olisivat olleet lapsen edun mukaisia. Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on velvoittaa kulukorvauksen maksamiseen sekä muun tarpeellisen tuen antamiseen lapsen huollon saaneelle sijaisperheelle sekä näiden jatkamisen vielä jälkihuoltana aina lapsen 21 ikävuoteen asti. Sijaishuoltoon liittyvä palkkiota sen sijaan ei näissä tilanteissa enää edellytetä maksettavaksi. Sosiaalilautakunnan on sovittava sijaisvanhempien kanssa mainittujen korvausten ja tukimuotojen jatkamisesta tai muuttamisesta lapsen huollon siirtyessä sijaisvanhemmille, jotta mahdolliset muutokset eivät tulisi viimeksi mainituille yllätyksenä.

Lastensuojeluilmoitus

Lastensuojelulaki velvoittaa antamaan sosiaalihuollon viranomaisille tietoja paitsi sosiaalihuollon asiakaslain 20 ja 22 §:n 2 momentin mukaisesti myös aktiivisesti ja omaaloitteisesti lastensuojelulain ilmoitusvelvollisuutta koskevassa 40 §:ssä säädetyin perustein. Kyseisen säännöksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutoimen, poliisitoimen ja seurakunnan palveluksessa tai luottamustoimissa olevan henkilön on tehtävä viipymättä lastensuojeluilmoitus sosiaalilautakunnalle silloin, kun henkilö on virkaa tai tointa hoitaessaan saanut tietää ilmeisestä perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun tarpeesta olevasta lapsesta (mainitun pykälän 1 momentti). Myös muu henkilö voi tehdä tällaisen ilmoituksen (2 momentti).

Ilmoitusvelvollisuuden tarkoituksena ja tavoitteena on lapsiin kohdistuvien laiminlyöntien, vaarojen, heitteillejättöjen ja vastaavien tilanteiden mahdollisimman varhainen havaitseminen. Säännöstä on tulkittu siten, että ilmoitusvelvollisuus syrjäyttää säännöksessä mainittujen viranomaisen salassapitovelvollisuuden.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti per-

heväkivaltaa koskevassa erilliskertomuksessaan (Lapsi, perheväkivalta ja viranomaisien vastuu, K1/2006 vp) huomiota ilmoitusvelvollisuutta koskevan säännöksen tulkinnassa esiintyneisiin ongelmiin. Tarpeetonta tulkinnanvaraisuutta liittyy muun muassa siihen, milloin lasten parissa työskentelevä henkilö ylipäätään on velvollinen tekemään lastensuojeluilmoituksen sosiaaliviranomaiselle. Säännöksestä ei myöskään ilmene, voidaanko ilmoitus tehdä salassapitosäännösten estämättä.

Lisäksi eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti edellä mainitussa yhteydessä myös huomiota siihen, että lastensuojeluilmoituksista ja niiden aiheuttamista toimenpiteistä ei kerätä riittävästi tietoa. Esimerkiksi lastensuojelun tarpeen seuraamiseksi tällaiset tiedot olisivat kuitenkin tarpeen.

Eduskunnan oikeusasiamies esitti edellä mainitussa erilliskertomuksessaan, että lapsen oikeusturvan toteutumisen kannalta olisi aiheellista harkita, olisiko syytä säätää sosiaaliviranomaisille joissakin tilanteissa myös velvollisuus ilmoittaa poliisille rikosepäilystä, joka koskee lapseen kohdistunutta väkivaltarikosta tai seksuaalista hyväksikäyttöä. Eduskunnan oikeusasiamies viittasi kannanottonsa yhteydessä sosiaalihuollon asiakaslain 18 §:n säännökseen, joka mahdollistaa sosiaalihuollon viranomaisille tietojen luovuttamisen oma-aloitteisestikin laissa säädetyissä tilanteissa ja edellytyksillä. Oikeusasiamies piti mainittua säännöstä kohtuuttoman hankalana soveltaa ja katsoi, että säännöstä voitaisiin muokata säätämällä esimerkiksi sosiaalihuoltoviranomaisille salassapitovelvollisuudesta riippumaton oikeus ilmoittaa poliisille ne rikosepäilyt, jotka koskevat lapsiin kohdistuvia väkivaltarikoksia tai seksuaalista hyväksikäyttöä.

Edellä mainittua eduskunnan oikeusasiamiehen erilliskertomusta käsitellessään eduskunnan lakivaliokunta (LaVL 9/2006 vp) ja perustuslakivaliokunta (PeVM 7/2006 vp) katsoivat, että sosiaaliviranomaisille tulisi ainakin vakavimmissa tapauksissa säätää velvollisuus ilmoittaa poliisille lapseen kohdistuneen väkivaltarikoksen tai seksuaalisen hyväksikäytön epäilystä.

Stakesin julkaisemassa oppaassa Lapsen seksuaalisen hyväksikäytön ja pahoinpitelyn

selvittäminen, asiantuntijaryhmän suositukset sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstölle (Stakes/Oppaita 55, Helsinki 2003) on suositusluonteisena ohjeena todettu, että sosiaali-toimi ilmoittaisi poliisille perustellut epäilyt lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä sekä sellaiset pahoinpitelyepäilyt, joissa lapselle on aiheutunut vammoja.

Sosiaalihuollon asiakaslain 18 §:ssä säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan suostumuksesta riippumatta eräissä tilanteissa. Säännöksen 2 momentin mukaan sosiaalihuollon järjestäjän tai toteuttajan on annettava asiakkaan suostumuksesta riippumatta tietoja salassa pidettävästä asiakirjasta poliisille, jos kysymys on sellaisesta törkeästä rikoksesta, jonka enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Säännöksen mukaisesti tiedot on annettava poliisin niitä pyytäessä. Harkintaoikeutta ei tällöin sosiaalihuollon viranomaisella ole siitä, voiko se antaa tiedot vai ei. Säännös ei sanamuotonsa mukaan velvoita oma-aloitteiseen tietojen antamiseen kuten tutkintapyyntöjen tekemiseen poliisille, mutta säännös mahdollistaa sosiaalihuollon viranomaisille myös tietojen oma-aloitteisen luovuttamisen.

Sosiaalihuollon asiakaslain 18 §:n 3 momentin mukaan salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa oma-aloitteisestikin tiedon, kun epäillään edellä 2 momentissa tarkoitettua rikosta taikka silloin, kun epäillään jonkun syyllistyneen vähäisempäänkin rikokseen, jos sosiaalihuollon järjestäjä ja toteuttaja arvioi tietojen luovuttamisen olevan välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi. Säännöksen 3 momentissa on siten suoraan mahdollistettu sosiaalihuollon viranomaisille tietojen oma-aloitteinen luovuttaminen poliisille kaikissa tilanteissa, mikäli tiedon luovuttamisen edellytyksenä oleva välttämättömyys lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun kannalta täyttyy.

Voimassa lainsäädäntö mahdollistaa esimerkiksi lapsen kohdistuneiden rikosten osalta tietojen luovuttamisen ja siten myös tutkintapyyntöjen tekemisen poliisille. Mainitut sosiaalihuollon asiakaslain säännökset tunnetaan kuitenkin mitä ilmeisimmin huonosti kunnissa. Tähän kiinnitti huomiota

myös eduskunnan oikeusasiamies edellä mainitussa erilliskertomuksessaan.

Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonta

Lastensuojelulaissa säädetään myös yksityisesti sijoitetun lapsen hoidon valvonnasta (41 §). Edellä mainittu sijoitus avohuollon tukitoimena eroaa yksityisestä sijoituksesta siinä, että yksityisessä sijoituksessa sijoituspaikan valitsee ja sijoittamisesta päättää lapsen huoltaja taikka lapsi itse huoltajan suostumuksella. Lapsen sijoittaminen on tällöin lapsen huoltajien ja lapsen hoitoonsa ottaneen henkilön välinen yksityisoikeudellinen sopimus.

Jos yksityinen sijoitus tapahtuu sosiaalilautakunnan tietämättä, on siitä viipymättä ilmoitettava sosiaalilautakunnalle. Ilmoituksen on velvollinen tekemään sekä lapsen huoltaja että henkilö, jonka hoitoon lapsi on sijoitettu. Ilmoituksen saatuaan sosiaalilautakunnan on selvitettävä sopiiko yksityiskoti olosuhteitaan lapsen hoitoon ja kasvatukseen, kykeneekö lapsen luokseen ottanut henkilö huolehtimaan lapsesta sekä onko sijoitus lapsen edun mukainen. Jos yksityiskoti tai siinä annettu hoito ja kasvatustodetaan sopimattomaksi tai puutteelliseksi, sosiaalilautakunnan on yritettävä saada aikaan korjaus. Jollei korjausta saada aikaan, lautakunta voi kieltää lapsen pitämisen tässä yksityiskodissa. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lautakunnan on tällöin huolehdittava, että lapsen huolto järjestetään hänen etunsa ja tarpeidensa mukaan. Lautakunnan on tarvittaessa otettava lapsi huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto.

Lastensuojeluasetukseen 17 §:ään sisältyy täydentäviä säännöksiä muun muassa yksityisestä sijoituksesta tehtävän ilmoituksen sisällöstä ja lapsen hoitoonsa ottaneen henkilön tukemisesta. Sosiaalilautakunnan on selvitettävä lapsen hoitoonsa ottaneelle henkilölle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä tuettava hoitajaa järjestämällä tarpeelliset tukitoimet lapsen hoidon ja kasvatuksen edistämiseksi ottaen erityisesti huomioon, mitä lastensuojelulaissa säädetään avohuollon tukitoimista. Sosiaalilautakunnan on myös pi-

dettävä luetteloa yksityisesti sijoitetuista lapsista.

Lastensuojelun maksut sekä käyttö- ja itseenäistymisvarat

Lastensuojelulain mukaan perhe- ja yksilökohtaisesta lastensuojelusta voidaan periä maksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992), jäljempänä *asiakasmaksulaki*, säädetään (lastensuojelulain 46 §:n 1 momentti).

Lastensuojelulaissa tarkoitettu lasten ja nuorten huolto on asiakasmaksulain 4 §:n 4 kohdan nojalla maksutonta. Asiakasmaksulain 7 §:n 1 momentin mukaan avohuollon tukitoimena, sijaishuoltona tai jälkihuoltona lapselle annetusta perhehoidosta tai laitoshuollosta taikka asumispalveluista aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi voidaan kuitenkin lapsen vanhemmilta periä maksu. Maksun perimisen edellytyksenä on, että se on perusteltua asianomaisten toimeentulon edellytykset ja huollolliset näkökohdat huomioon ottaen. Maksu saa määrältään olla enintään lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) 1—3 §:n perusteella määräytyvän elatusavun suuruinen. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992), jäljempänä *asiakasmaksuasetus*, 20 §:n nojalla lapsen vanhemmilta asiakasmaksulain 7 §:n 1 momentin mukaan perittävä maksu jaetaan heidän kesken maksukyvyyn mukaan.

Kunta voi myös maksua vahvistamatta periä ja nostaa lapselle tulevat elatusavut siltä ajalta, jolloin lapsi saa edellä tarkoitettua perhehoitoa, laitoshuoltoa tai asumispalveluja (asiakasmaksulain 7 §:n 2 momentti). Elatusavut voidaan käyttää perhehoidosta, laitoshuollosta tai asumispalveluista aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi. Lastensuojelulaissa tarkoitetuista perhehoidosta tai laitoshuollosta taikka asumispalveluista aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi voidaan periä 4 §:n 4 kohdasta poiketen kohtuulliseksi katsottava maksu myös muista lapsen tai nuoren 14 §:n mukaisista tuloista, korvauksista tai saamisista (asiakasmaksulain 7 §:n 3 momentti). Asiakasmaksuasetuksen

20 §:n 2 momentin mukaan edellä mainitusta lastensuojelulain mukaisena avohuollon tukitoimena, sijaishuoltona tai jälkihuoltona järjestetystä perhehoidosta, laitoshuollosta tai asumispalveluista lapsen tai nuoren tuloista perittävä maksu voi olla enintään 1 070 euroa kuukaudessa. Perittävä maksu ei saa kuitenkaan ylittää palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Lastensuojelulain 46 §:n 2 momentissa säädetään kodin ulkopuolelle sijoitetulle lapselle tai nuorelle annettavista käyttövaroista ja itseenäistymisvaroista. Mainitun säännöksen mukaan, kun lapsen tai nuoren hoito ja kasvatusta on järjestetty avohuollon tukitoimia, sijaishuoltoa tai jälkihuoltoa koskevien säännösten mukaisesti kodin ulkopuolella, on hänen opintojaan, harrastuksiaan ja henkilökohtaisia tarpeitaan varten annettava käyttövaroja sekä itseenäistymistä varten varattava riittävä määrä varoja siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Tarkemmat säännökset itseenäistymisvaroista sisältyvät lastensuojeluasetuksen 6 e §:ään. Kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen tai nuoren itseenäistymistä varten on kalenterikuuksittain varattava määrä, joka vastaa vähintään 30 prosenttia hänen asiakasmaksulain 14 §:ssä tarkoitetuista tuloistaan, korvauksistaan tai saamisistaan. Määrää laskettaessa ei lapsilisää kuitenkaan oteta huomioon. Jollei lapsella tai nuorella ole asiakasmaksulain 14 §:ssä tarkoitettuja tuloja, korvauksia tai saamisista taikka jos ne ovat riittämättömät, hänelle on annettava kunnan varoista hänen itseenäistymistään varten tarpeelliset varat, kuitenkin enintään määrä, joka on yhtä suuri kuin perhehoitajalle maksettavasta palkkiosta ja korvauksesta annetun asetuksen 3 §:ssä tarkoitettu käynnistämiskorvauksen enimmäismäärä. Vuonna 2006 kyseinen enimmäismäärä on 2 440 euroa.

Lastensuojeluasetuksen 6 c §:ssä säädetään käyttövaroista. Lapselle tai nuorelle on hänen omaan käyttöönsä annettava kalenterikuuksittain käyttövaroja iästä ja kasvuympäristöstä riippuen seuraavasti:

- 1) alle 15-vuotiaalle lapselle määrä, joka vastaa hänen yksilöllistä tarvettaan; ja
- 2) 15 vuotta täyttäneelle lapselle tai nuorelle vähintään määrä, joka vastaa yhtä kolmasosaa lapsen elatuksen turvaamisesta annetun

lain (122/77) 8 §:ssä, nykyisin elatusturvalain (671/1998) 7 §:ssä, säädetystä yhdelle lapselle suoritettavan korkeamman elatustuen määrästä. Käyttövaroja ei anneta aikana, jona lapsi tai nuori kykenee itse itsensä elättämään. Mainittu 15 vuotta täyttäneen lapsen käyttövarojen vähimmäismäärä on siten vuonna 2006 noin 40 euroa kuukaudessa.

Päätöksenteko ja muutoksenhaku lastensuojeluasioissa

Lastensuojelulaissa on erityissäännöksiä muun muassa lastensuojeluasioita koskevien päätösten alistamisesta hallinto-oikeudelle, valitusoikeudesta ja valitusmenettelystä. Tämän lisäksi päätöksenteossa ja muutoksenhaussa noudatetaan sosiaalihuoltolain ja -asetuksen (607/1983), hallintolain, hallintolainkäyttölain sekä hallintotuomioistuimia koskevien lakien yleisiä säännöksiä.

Sosiaalihuoltolain mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä monijäseninen toimielin, jonka on huolehdittava niistä tehtävistä, jotka muissa laeissa säädetään sosiaalilautakunnan tehtäväksi (6 §:n 1 momentti). Toimielimen tehtävänä on myös edustaa kuntaa, valvoa sen oikeutta ja käyttää puhevaltaa sosiaalihuollon yksilöllistä toimeenpanoa koskevissa asioissa ja tehdä sen puolesta näissä asioissa sopimukset ja muut oikeustoimet (6 §:n 3 momentti). Lähtökohtaisesti päätösvalta lastensuojelun yksilöhuollossa on siten sosiaalilautakunnalla.

Sosiaalihuoltolain mukaan toimielimen päätösvaltaa voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumattomasti huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta (12 §:n 1 momentti). Toimielimen määräämällä sosiaalityöntekijän ammatillisen kelpoisuuden omaavalla viranhaltijalla on oikeus toimielimen vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti toimielimen puolesta päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä ja näissä tapauksissa käyttää toimielimen puhevaltaa itse tai asiamiehen välityksellä (12 §:n 2 momentti).

Siten sosiaalilautakunnan tehtävään mää-

räämä sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaava viranhaltija voi tehdä muun muassa kiireellistä huostaanottoa (lastensuojelulain 18 §) koskevat päätökset ja päätökset huostaanotosta sekä sijaishuoltoon sijoittamisesta (16 §) silloin, kun lapsi ja huoltaja eivät vastusta päätöstä. Lastensuojelupäätöksistä tahdonvastaista huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista (16 ja 17 §) koskevaa päätösvaltaa ei edellä mainitun sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentin mukaan voida delegoida viranhaltijalle, vaan sosiaalilautakunnan on aina ensimmäisenä asteena ratkaistava nämä asiat.

Kuntalain mukaan kunnan ylemmät toimielimet voivat yleisesti ottaa käsiteltäväkseen alaisensa lautakuntien, jaostojen ja viranomaisten käsittelemät asiat, jotka on määrätty kuntalain perusteella niiden toimivaltaan. Ylemmän toimielimen käsiteltäväksi ei kuitenkaan saa ottaa yksilöön kohdistuvia opetustoimen, terveydenhuollon tai sosiaalitoimen asioita (kuntalain 51 §). Siten yksilöön kohdistuvat lastensuojelupäätökset tekee aina kunnassa tähän tehtävään johtosäännössä määrätty toimielin tai sen alainen viranhaltija.

Sosiaalilautakunnan alaisen viranhaltijan päätökseen ei voi hakea muutosta valittamalla. Jos asianosainen on tyytymätön viranhaltijan päätökseen, on hänellä kuitenkin oikeus saattaa asia oikaisumenettelyssä lautakunnan käsiteltäväksi vaatimalla sitä hallintolain mukaisesti 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saatuaan (sosiaalihuoltolain 45 § ja -asetuksen 16 §). Sosiaalilautakunnan on tällöin käsiteltävä asia kiireellisenä.

Sosiaalilautakunnan päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen. Lautakunnan päätöksiä koskevat sosiaalihuoltolain 7 luvun muutoksenhakusäännöt. Sosiaalihuoltolain 46 §:n mukaan sosiaalilautakunnan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaanista.

Lastensuojeluasiassa tehtyihin hallinto-oikeuden päätöksiin voi useimmissa tilanteissa hakea muutosta valittamalla edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Lastensuojelulain 35 §:n mukaan muutoksenhausta on soveltuvin osin voimassa, mitä sosiaalihuoltolain 7 luvussa on säädetty. Las-

tensuojelulain erityissäännökset syrjäyttävät nämä yleissäännökset seuraavasti.

Lastensuojelulain 35 §:n 1 momentin mukaan 12 vuotta täyttänyt lapsi saa hakea muutosta lastensuojelulain 13 §:n 1 momentissa tarkoitettussa taloudellista tukea tai asumista koskevassa asiassa. Saman pykälän 2 momentin mukaan muutosta lapsen huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista sekä huostasapidon lakkaamista koskevassa asiassa saavat hakea 12 vuotta täyttänyt lapsi, hänen vanhempansa, hänen huoltajansa sekä henkilö, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on tai on välittömästi ennen asian valmistelua ollut.

Lastensuojelulain 17 §:n 2 momentin mukaan sosiaalilautakunnan tekemä päätös huostaanottamisesta tai sijaishuoltoon sijoittamisesta on alistettava hallinto-oikeuden vahvistettavaksi 30 päivässä, jos 12 vuotta täyttänyt lapsi itse tai hänen huoltajansa vastustaa toimenpidettä tai jos asiassa ei ole voitu suorittaa saman pykälän 1 momentin mukaista kuulemistä. Päätöstä ei kuitenkaan tule alistaa hallinto-oikeuden vahvistettavaksi eräissä poikkeustilanteissa, joissa kuulemistä ei ole voitu suorittaa. Lastensuojelulain 36 §:n mukaan 17 §:n 2 momentin mukaiseen päätökseen saa hakea muutosta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista hallinto-oikeudelta. Valitus voidaan antaa tuona aikana myös sosiaalilautakunnalle, jonka tulee toimittaa se 14 päivän kuluessa hallinto-oikeudelle ja liittää siihen oma lausuntonsa. Alistus ja valitus tulee tällöin käsitellä ja ratkaista yhdessä.

Lastensuojelulain 37 §:n 1 momentissa säädetään muutoksenhausta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden lastensuojelulain nojalla antamaan päätöksen lapsen huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista ja huostassa pitämisen lakkaamista sekä 13 §:n 1 momentissa säädettyssä asumista koskevassa asiassa saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa on säädetty.

Lastensuojelulain 37 §:n 2 momentissa on yleinen lastensuojelun yksilöhuoltoon liittyviä päätöksiä koskeva valituskielto, jonka mukaan muuhun kuin 1 momentissa säädettyyn hallinto-oikeuden tämän lain nojalla antamaan perhe- ja yksilökohtaista lastensuoje-

lua koskevaan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta. Muutoksenhakurajoitukset eivät estä ylimääräistä muutoksenhakua, kuten purkuhakemusta, korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Edellä mainittujen lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpitoa sijaishuollon aikana ja sen rajoittamista sekä lastensuojelulaitoksissa sovellettavia rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lakiin otettiin uusi säännös rajoitustoimenpiteitä koskevasta muutoksenhausta (35 a §). Säännöksen mukaan päätökseen, joka koskee yhteydenpidon rajoittamista tai rajoitustoimenpiteitä saa hakea muutosta. Yksityisen laitoksen eli muun henkilön kuin sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettun toimielimen alaisen viranhaltijan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Muutoksenhausta on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään. Yhteydenpidon rajoittamista koskevaan päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt lapsi sekä päätöksen kohteena olevan lapsen vanhempi, huoltaja tai muu henkilö, jonka yhteydenpitoa lapseen päätöksellä on rajoitettu. Lisäksi 37 §:n 1 momenttiin lisättiin valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen yhteydenpidon rajoittamista koskevista päätöksistä.

Lainvoimaa vaille olevan päätöksen täytäntöönpanosta säädetään lastensuojelulain 38 §:ssä. Lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskeva päätös voidaan alistuksesta tai muutoksenhausta huolimatta panna täytäntöön, jos täytäntöönpanoa ei voida lapsen terveyttä tai kehitystä vaarantamatta siirtää ja viranomaisen on määrännyt päätöksen heti täytäntöön pantavaksi. Alistus- ja muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi, kun alistus on tehty tai muutosta on haettu. Edellä mainitun lastensuojelulain muutoksen yhteydessä kyseessä olevaan pykälään lisättiin uusi säännös, jonka mukaan yhteydenpidon rajoittamista sekä rajoitustoimenpiteitä koskeva päätös voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.

Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskevat yleissäännökset sisältyvät lisäksi sosiaalihuoltolain 47 §:ään ja hallintolainkäyttö-

lain 31 §:ään.

Kunnan lastensuojeluviranomaisten valmisteleva ja monijäsenisessä toimielimessä tehtävä tahdonvastainen lastensuojelupäätös tulee hallinto-oikeudelle käsiteltäväksi joko alistuksen tai muutoksenhaun perusteella. Lastensuojelulain 39 §:n mukaisesti perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua koskevat alistus- ja muutoksenhakuasiat on käsiteltävä kiireellisinä.

Hallinto-oikeudessa sovelletaan niin sanottua tutkintaperiaatetta. Hallinto-oikeuden on tarvittaessa hankittava lisäselvityksiä ja kuuluttava henkilökohtaisesti lausunnonantajia ja asiaa valmistelleita viranomaisia. Lisäksi hallinto-oikeus voi asian selvittämistä varten toimittaa suullisen käsittelyn.

Lapsen huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista, huostassapitämisen lakkaamista tai yhteydenpidon rajoittamista koskevien asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen hallinto-oikeudessa osallistuu hallinto-oikeuslain (430/1999) 7 ja 8 §:n mukainen asiantuntijajäsen. Asiantuntijajäsenen on oltava ylempään korkeakoulututkinnon suorittanut, lastensuojeluun hyvin perehtynyt henkilö. Asiantuntijajäsenen on tärkeä tuomioistuimen asiantuntemuksen turvaamisen, ratkaisuaineiston arvioimisen ja suullisessa käsittelyssä myös prosessinjohtoon kannalta.

Valvonta

Sosiaalihuoltolain 3 §:n mukaan sosiaalihuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Läänin alueella sosiaalihuollon suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat lääninhallitukselle.

Kuntalain 8 §:n 2 momentin mukaan lääninhallitus voi kantelun perusteella tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Lääninhallitusten käyttämiä ohjauskeinoja ovat huomion kiinnittäminen tiettyyn epäkohtaan, huomautus ja vakava huomautus. Lisäksi lääninhallitus voi lääninhallituslain (22/1997) 8 §:n nojalla käyttää päätöksensä tehosteina uhkasakkoa, teettämisuhkaa tai keskeyttämisuhkaa. Lääninhallitus voi määrätä uhkasakon myös kuntien valtion-

osuuslain (1147/1996) 24 §:n ja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 42 §:n nojalla, jos kunta, kuntayhtymä tai muu toiminnan ylläpitäjä on valtionosuustehtäviä järjestäessään jättänyt noudattamatta laissa tai lain nojalla säädetyn tai määrätyn velvoitteen.

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

Kunnan tai kuntayhtymän sosiaalihuollon ammatilliselta henkilöstöltä vaadittavista kelpoisuuksista säädetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa.

Yksityisten sosiaalipalvelujen valvontaa koskevat säännökset sisältyvät yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annettuun lakiin, joka tuli voimaan vuoden 1997 alusta. Lakia sovelletaan lastensuojelulakia täydentävänä sekä yksityisiin niin sanottuihin ostopalveluperhekoteihin että lastensuojelulaitoksiin. Lakia ei sovelleta perhehoitajalaissa tarkoitettuun toimeksiantosopimussuhteeseen perhehoitoon (valvontalain 1 §).

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

sityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain toimintaedellytysten täytyessä. Palveluista vastaava henkilö tulee nimetä lupamenettelyn yhteydessä (valvontalain 4 ja 5 §).

Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain mukaisen toimiluvan myöntämisen edellytyksenä on, että lain 3 §:ssä säädetty toimintaedellytykset täyttyvät (valvontalain 5 §). Mainitun 3 §:n 1 momentin mukaan toimintayksikön tulee olla terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan siellä annettavalle hoidolle, kasvatukselle ja muulle huolenpidolle sopiva. Henkilöstön lukumäärän tulee olla riittävä palvelujen tarpeeseen ja hoidettavien lukumäärään nähden. Pykälän 2 momentin mukaan toimintayksikössä tulee olla riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Henkilöstön on täytettävä samat kelpoisuudet kuin mitä kunnan tai kuntayhtymän sosiaalihuollon ammatilliselta henkilöstöltä vastavissa tehtävissä vaaditaan. Siltä osin kuin lakia sovelletaan perhehoitoon, perhekodin henkilöstön on kuitenkin täytettävä perhehoitajalain 1 §:n 2 ja 3 momentin ja sosiaalihuoltolain 26 a §:n 2 momentissa säädetty kelpoisuus. Kuten sanotuista säännöksestä ilmenee, ei perhehoitajalakiin sisälly ammatillisen tutkinnon vaatimusta. Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain 3 §:n 4 momentin mukaan palvelujen on perustuttava sopimukseen tai hallintopäätökseen, johon tarvittaessa liittyy yhdessä asiakkaan tai hänen edustajansa kanssa laadittu palvelu-, hoito-, huolto-, kuntoutus tai muu vastaava suunnitelma.

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

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

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

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on käsitellyt sijoittajakunnan ja lääninhallituksen valvontavastuiden suhdetta yksityisen lastensuojelulaitoksen (Kuttulan perheyhteisö) valvontaa koskevassa 13 päivänä lokakuuta 2000 antamassaan päätöksessä (Dnro 779/2/98 ja 1897/4/98). Apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan edellä mainittu sijoittajakunnan vastuu ei vähennä lääninhallituksen vastuuta siitä, että se harkitessaan yksityisen lastensuojelulaitoksen perustamista tai laajentamisluvan myöntämistä, tutkii etukäteen huolellisesti täyttyvätkö kyseisen laitoksen toimintaedellytykset, hoitopaikkojen ja henkilöstön määrää sekä henkilöstön kelpoisuutta koskevat edellytykset mukaan lukien, ja valvoo jälkikäteen, että nämä toimintaedellytykset täyttyvät jatkuvasti laitoksen toiminnan aikana. Lastensuojelulaitoksiin tehtyjen tarkastuskäyntien tarkoituksena on nimenomaan sen selvittäminen, täyttääkö yksityinen lastensuojelulaitos lastensuojelulaisissa ja yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa sen toiminnalle asetetut edellytykset. Hallintolain 39 §:n mukaisesti tarkastuksesta on viipymättä laadittava tarkastuskertomus, josta tulee käydä ilmi tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät kes-

keiset havainnot. Tarkastuskertomus on annettava tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle.

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

Jos yksityinen sosiaalipalvelujen tuottaja ei ole täyttänyt luvanhakovelvollisuuttaan tai jos laissa tarkoitettujen sosiaalipalvelujen antamisessa havaitaan puutteellisuksia tai epäkohtia, lääninhallituksen on annettava määräys lupavelvollisuuden täyttämisestä tai puutteellisuksien korjaamisesta taikka epäkohtien poistamisesta sekä samalla asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Lääninhallituksella on oikeus velvoittaa asianomainen noudattamaan määräystä sakon uhalla tai uhalla, että palvelutoiminta keskeytetään taikka että toimintayksikön tai sen osan käyttö kielletään (valvontalain 16 §).

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

Valtion koulukotien valvontaa koskeva säännös sisältyy koulukotiasetuksen 3 §:n 1 momenttiin. Säännöksen mukaan laitosten toiminnan yleinen johto ja valvonta kuuluu Stakesille.

Lastensuojeluasetuksen 16 §:n mukaan lääninhallituksen on seurattava lastensuojelulaitoksen toimintaa ja valvottava erityisten rajoitusten käyttöä. Edellä mainitun muun mu-

assa lastensuojelun rajoitustoimenpiteitä koskevan lastensuojelulain muutoksen yhteydessä kyseinen säännös lisättiin lastensuojelulain uuteen 32 f §:ään. Lääninhallitusten tulee paitsi yksittäisten kantelujen perusteella myös oma-aloitteisesti selvittää esimerkiksi pakotteiden ja rajoitusten asianmukaisuutta. Selvittämiskeinona voidaan käyttää myös lääninhallitusten valvontakäyntejä lastensuojelulaitoksiin. Uuden, 1 marraskuuta voimaan tulevan 32 f §:n mukaan lääninhallitus voi valvontaa toteuttaessaan varata lapselle tilaisuuden luottamukselliseen keskusteluun lääninhallituksen edustajan kanssa.

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

2.1.2 Perus- ja ihmisoikeudet

Perustuslaki

Suomen perustuslaki tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Perustuslailla kumottiin muun muassa vuoden 1919 Suomen Hallitusmuoto siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Perustuslakiin sisällytettiin asiallisesti muuttumattomina hallitusmuotoon vuo-

den 1995 elokuun alusta voimaan tulleen perusoikeusuudistuksen (laki Suomen hallitusmuodon muuttamisesta, 969/1995) yhteydessä sisällytetyt perusoikeussäännökset.

Perusoikeusuudistukseen johtaneen perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) mukaan uudistuksella pyrittiin, paitsi muuhun, lähentämään sisällöllisesti toisiinsa kotimaista perusoikeusjärjestelmää ja kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita. Uudistuksen tärkeimpänä tavoitteena oli laajentaa ja vahvistaa yksilön oikeuksien perustuslaintasoista turvaa. Uudistuksella pyrittiin parantamaan yksilön oikeusturvaa niin perinteisten vapausoikeuksien kuin taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien alalla sekä luomaan edellytykset ihmisten lisääntyville vaikutusmahdollisuuksille itseään ja ympäristöään koskevista asioista. Uudistuksen tavoitteena oli myös lisätä perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa.

Perusoikeudella tarkoitetaan perustuslaissa säädettyä yksilölle kuuluvaa oikeutta. Lastensuojelulain kannalta erityisesti huomioitavia perusoikeuksia ovat yhdenvertaisuus (6 §), oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (7 §), liikkumisvapaus (9 §) yksityiselämän suoja (10 §), omaisuuden suoja (15 §), sivistykselliset oikeudet, erityisesti oikeus perusopetukseen (16 §), oikeus sosiaaliturvaan (19 §), oikeusturva (21 §) ja perusoikeuksien turvaaminen (22 §). Muita keskeisiä säännöksiä ovat valtiosääntö (1 §), kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate (2 §), asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen (80 §), valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävät (108 ja 109 §), vastuu virkatoimista (118 §), kunnallinen ja muu alueellinen itsehallinto (121 §) sekä hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle (124 §).

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

minnassa on noudatettava tarkoin lakia.

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

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä muutenkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Pykälän 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkitavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

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

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

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

Perustuslain 16 §:ssä turvataan muiden sivistyksellisten oikeuksien ohella jokaisen oikeus maksuttomaan perusopetukseen.

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

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

ykset oikeudesta oikeudenkäyntiin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa tapauksissa tulkinnut Euroopan ihmisoikeussopimuksen edellä mainitun säännöksen koskevan myös hallintoviranomaisten päätöksiä.

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

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

Perustuslain 108 ja 109 §:n perusteella valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa lain noudattamista julkisissa tehtävissä riippumatta siitä, missä organisaatiossa näitä tehtäviä hoidetaan. Säännöksissä heidän velvollisuuksien on erikseen säädetty valvoa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Laillisuusvalvojien käytössä olevista reaktiokeinoista on säädetty valtioneuvoston oikeuskanslerista ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetuissa laeissa.

Perustuslain 118 §:ään sisältyvät virkavastuuta koskevat säännökset. Säännökset täydentävät perustuslain 2 §:n 3 momenttia, jonka mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava lakia. Sanotun 118 §:n 1 momentissa säädetään virkamiehen vastuusta omien virkatoimiensa lainmukaisuudesta ja 2 momentissa esittelijän vastuusta. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi, HE 1/1998 vp) todetun mukaisesti säännösten tarkoittama virkamiesten ja esittelijöiden vastuu toteutuisi muussa lainsäädännössä olevien säännösten kautta. Sovellettaviksi voisivat tulla muun muassa rikoslain 40 luvun virkarikossäännökset. Perustuslain 118 §:n 3 momentissa säädetään rikosoikeudellisesta ja vahingonkorvausoikeudellisesta vastuusta julkista tehtävää hoidettaessa. Säännöksen mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai

muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Yksilön oikeus ei siis riipu siitä, onko tehtävää hoitanut virkamies tai viranomaiskoneiston ulkopuolinen. Rikosoikeudelliseen virkavastuuseen sovelletaan rikoslain 40 lukua. Vahingonkorvausvastuuseen ja sen jakaantumiseen toisaalta työnantajan ja julkisyhteisön ja toisaalta työntekijän ja virkamiehen välillä sovelletaan vahingonkorvauslakia (412/1974).

Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla (2 momentti).

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

Ihmisoikeussopimukset

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

Edellä aiemmin jo mainittu *lapsen oikeuksien yleissopimus* tuli voimaan Suomessa vuonna 1991. Sopimuksen keskeinen sisältö ja tavoitteet on tiivistetty kolmeen ydinkäsitteeseen, provision, protection ja participation, jotka velvoittavat turvaamaan lapsille ja nuorille 1) osuuden yhteiskunnan voimavaroista (*provision*), 2) oikeuden suojeluun ja huolenpitoon (*protection*), ja 3) oikeuden osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon ja yhteiskuntaelämään (*participation*).

Sopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toiminnassa, jotka 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 (2 kappale). Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltiot takaavat, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa.

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

Sopimuksen 6 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat, että jokaisella on synnynäinen oikeus elämään ja takaavat lapselle henkiinjäämisen ja kehittymisen edellytykset mahdollisimman täysimääräisesti.

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

Sopimuksen 12 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mah-

dollisuus tulla kuulluksi häntä koskevista oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimita joko itse tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.

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

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

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

Sopimuksen 24 artiklassa (1 kappale) sopimusvaltiot tunnustavat, että lapsella on oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitettuista palveluista. Sopimusvaltiot pyrkivät varmistamaan, ettei yksikään lapsi joudu luopumaan oikeudesta nauttia tällaisista terveyspalveluista.

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

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

Sopimuksen 37 artikla koskee erityisesti lapsiin kohdistuvaa vapaudenriistoa. Artiklan a kohdan mukaan sopimusvaltiot takaavat, että lasta ei kiduteta, eikä kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Artiklan b kohdan mukaan lapselta ei saa riistää hänen vapauttaan laittomasti tai mielivaltaisesti. Artiklan c kohdan mukaan vapaudenriiston kohteeksi joutunutta lasta on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen synnynnäistä ihmisarvoa ottaen huomi-

oon hänen ikäistensä tarpeet. Jokaisella lapsella on oikeus pitää yhteyttä perheeseensä kirjeitse ja vierailukäynnin, paitsi poikkeuksellisissa olosuhteissa.

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

Lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumista seurataan määräaikaisraportoinnilla (44 artiklan 1 kappale). Suomi on antanut YK:n lapsen oikeuksien komitealle kolme määräaikaisraporttia (vuosina 1995, 1998 ja 2003). Komitea on antanut näiden pohjalta Suomelle kolmet loppupäätelmät eli niin kutsutut suositukset (vuosina 1996, 2000 ja 2005).

Lasten tasa-arvoinen pääsy palveluihin ja palveluiden laatu asuinkunnasta riippumatta on ollut komitean huolenaiheena kaikissa päätelmissä vuodesta 1996 alkaen. Komitea on kehottanut Suomea kiinnittämään huomiota kuntien taloudellisesta tilasta johtuvaan eriarvoisuuden kasvuun lastensuojelu- ja perhepalvelujen saatavuudessa ja laadussa. Lisäksi vuonna 2005 komitea kiinnitti huomiota lapsia koskevien tilastotietojen koostamisen puutteisiin. Erityisesti komitea korostaa kaikkien haavoittuvimpiin lapsiryhmiin kuuluvien lasten elinolojen seurantaa.

Puutteet lapsen edun periaatteen soveltamisessa ovat tulleet esille sekä vuoden 2000 että 2005 päätelmissä. Lapsen etua tulisi arvioida sekä lainsäädännön valmistelussa, hallinnollisessa päätöksenteossa että erilaisissa hankkeissa, ohjelmissa ja palveluissa, joilla on vaikutuksia lapsiin. Lapsen etua tulisi arvioida yksittäisessä lasta koskevissa julkisen vallan päätöksissä, mutta myös yleisemmällä tasolla tulisi arvioida päätösten vaikutusta lapsiin. Eri hallinnonaloilla tehtävässä kehittämistyössä ja koulutuksessa tulisi tuoda esille, mitä asioita lapsen etua arvioitaessa tulee ottaa huomioon.

Lapsen mielipiteen kuulemisesta muun muassa oikeudenkäyntien yhteydessä komitea on antanut Suomelle huomautuksen kahden otteeseen. Komitea korostaa 15 vuotta

nuoremman lapsen oikeutta ilmaista mielipiteensä myös suoraan tuomarille silloin kun oikeudenkäynnissä tai hallintomenettelyssä tehdään lapseen vaikuttavia päätöksiä esimerkiksi huoltajuutta tai lastensuojelua koskevissa asioissa.

Lapsen oikeuksien komitea on nostanut Suomea koskevissa loppupäätelmissään esille myös lapsiin kohdistuvan väkivallan ja seksuaalisen hyväksikäytön yhtenä suurimmista esteistä lapsen oikeuksien täysimääräiselle toteutumiselle. Uusimmissa päätelmissään komitea suosittaa Suomelle muun muassa toimia, joilla kannustetaan ilmoittamaan lapsen hyväksikäytöstä ja asettamaan syylliset henkilöt syytteeseen sekä väkivallan uhriksi joutuneiden lasten hoidon järjestämistä.

Huostaanotettujen ja perheen ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrän kasvu on ollut komitean huomion kohteena sekä vuonna 2000 että 2005. Vuonna 2005 komitea suositti hallitusta kiinnittämään huomiota sijaishuollon lisääntymisen syihin. Lisäksi komitea suositti vanhempien tukemisen lisäämistä sekä huomion kiinnittämistä laitoksissa asuvien lasten hoitoryhmien kokoon ja yksilölliseen hoitoon. Lisäksi komitea piti tärkeänä, ettei lapsen sijaishuollolla vaikuteta haitallisesti vanhemman ja lapsen väliseen suhteeseen. Vuoden 2005 suosituksissa komitea esitti huolensa myös siitä, että lapset sijoitetaan usein sijaishuoltoon ottamatta tarpeeksi huomioon heidän mielipidettään. Komitea katsoi myös, että viranomaiset eivät aina riittävästi tue ensisijaisen tärkeänä pidettävää vanhemman ja lapsen välisten yhteyksien säilymistä.

Jo aiemmin mainittuun *Euroopan ihmisoikeussopimukseen* Suomi liittyi vuonna 1990. Sopimus on muiden kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ohella 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 yksityiskohdalliset vapaudenriiston hyväksyttäviä perusteita ja laillisuutta koskevaa tuomioistuin-kontrollia koskevat säännökset. Artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Vapaudenriisto on kuitenkin mahdollinen muun muassa tapauksissa, joissa alaikäiseltä riistetään vapaus lain nojalla hänen kasvatuksensa valvomiseksi tai hänet pidätetään lain nojalla hänen saattamiseksi toimivaltaisen oikeusviranomaisen tutkittavaksi (5 artiklan 1 kappaleen d kohta) taikka henkilöltä riistetään vapaus lain nojalla tartuntataudin leviämisen estämiseksi tai hänen huumeiden käyttönsä tai irtolaisuuden vuoksi (5 artiklan 1 kappaleen e kohta). Vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on ilmoitettava vapaudenriiston perusteet (5 artikla 2 kappale). Jokaisella, jolta on riistetty hänen vapautensa pidättämällä tai muuten, on oikeus vaatia tuomioistuimessa, että hänen vapaudenriistonsa laillisuus tutkitaan viipymättä ja että hänet vapautetaan, mikäli toimenpide ei ole laillinen (5 artiklan 4 kappale). Sanotun 5 artiklan 5 kappale sisältää sopimusvaltioita sitovan velvoitteen vahingonkorvaukseen henkilölle, joka on pidätetty tai jonka vapaus on muuten riistetty tämän artiklan määräysten vastaisesti.

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

Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi. Vaikka 8 artikla etupäässä suojaakin yksilön vapauspiiriä viranomaisten

taholta tulevaa puuttumista vastaan, on tämän artiklan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä katsottu edellyttävän myös valtiolta aktiivisia toimenpiteitä artiklan tarkoittamien oikeuksien turvaamiseksi myös yksityisten taholta tulevaa puuttumista vastaan.

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

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

Lastensuojelun kannalta erityisen merkittäväksi on osoittautunut edellä mainittu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla. Kyseinen artikla korostaa perhe-elämän suojaa, johon puuttumista lapsen huostaanotto ilman asianomaisten suostumusta merkitsee. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on 8 artiklan soveltamista koskevassa käytännössään korostanut sitä, että vanhempien ja lasten yhdessäolo kuuluu keskeisenä osana perhe-elämään ja että perheen hajottaminen muodostaa hyvin vakavan puuttumisen perhe-elämän suojaan. Siten sellaisen toimenpiteen on perustuttava lapsen etuun sekä muun ohella riittävän painaviin ja päteviin syihin. (Couillard Maugery v. Ranska 1.7.2004). Ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin jättänyt yksittäistapauksissa huostaanoton edellytysten toteutumisen arvioinnin kansallisten viranomaisten tehtäväksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään korostanut huostaanoton väliaikaista luonnetta ja toimeenpanoa siten, että tavoitteena on vanhemman ja lapsen jälleenyhdistäminen (K.A. v. Suomi 14.1.2003, K. ja T. v. Suomi 12.7.2001). Ihmisoikeus-

tuomioistuin on myös edellyttänyt huostaanoton edellytysten tarkistamista määräajoin. Toisaalta ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on korostettu sitä, että huostaanoton väliaikaisesta luonteesta huolimatta on ratkaisuisissa löydettävä oikeudenmukainen tasapaino huostassapitoon perustuvan lapsen edun ja jälleenyhdistämiseen perustuvan vanhemman edun välillä (T. v. Suomi 19.3.2002, L.B v. Suomi 21.5.2002). Lapsen etu saattaa siten syrjäyttää vanhemman edun. Näin erityisesti silloin, kun lapsi on ollut pitkään perhehoidossa ja palaaminen biologisten vanhempien luokse ei enää olisi tosiasiallisen tilanteen pysyttämiseen perustuvan lapsen edun mukaista.

Vaikka kansallisilla viranomaisilla on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan väljä harkintamarginaali harkitessaan lapsen huostaanoton tarpeellisuutta, tiukemmin on suhtauduttava lisärajoituksiin, esimerkiksi tapaamisoikeutta koskeviin rajoituksiin (R. v. Suomi 30.5.2006). Näihin lisärajoituksiin saattaa liittyä vaara vanhemman ja lapsen välisen suhteen tosiasiallisesta katkeamisesta. Toisaalta kuitenkin aina on löydettävä tasapaino perheen jälleenyhdistämisen ja lapsen edun välillä. Tapaamisoikeuden rajoitukset voivat olla perusteltuja ottaen huomioon lapsen edun, jolla aina on ratkaiseva merkitys (Fakhy v. Sveitsi 1.3.2005).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on myös arvioinut kiireelliseen huostaanottoon liittyvää menettelyä (edellä mainittu K. ja T. v. Suomi 12.7.2001). Käsillä oleva tapaus koski sitä, oliko kansallisilla viranomaisilla ollut perusteita kahden lapsen pikaiseen erottamiseen valittajien huostasta ilman aiempaa yhteydenottoa tai neuvottelua. Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan tilanteen kiireellisyyden vuoksi ei aina ole mahdollista ottaa lapsen huoltajia mukaan menettelyyn, jossa huostaanotosta päätetään. Se ei välttämättä ole edes toivottavaa, jos huoltajia pidetään välittömänä uhkana lapselle, koska etukäteisvaroitusta voisi tehdä päätöksen tehottomaksi. Kyseisessä tapauksessa viranomaisilla oli ollut perusteita katsoa, että lasten äidille huostaanotosta etukäteen annettu ilmoitus olisi hänen heikkoon henkiseen terveyteensä nähden mitä todennäköisimmin aiheuttanut vaaraa hänelle itselleen ja lapsille. Ihmisoikeus-

keustuomioistuinin piti perusteltuna myös arviota siitä, ettei isä olisi yksinään kyennyt tulemaan toimeen henkisesti sairaan äidin, syntyväksi odotetun lapsen ja toisen lapsen kanssa. Myöskään ei olisi ollut realistista, ottaen huomioon valittajien läheisen suhteen ja tietojen keskinäisen vaihtamisen todennäköisyyden, ottaa mukaan päätöksentekomenettelyyn pelkästään isää. Kuitenkin lapsen huostaanotto syntymishetkellä oli erittäin kova toimenpide. Oli oltava poikkeuksellisen pakottavia perusteita, jotta lapsi voitiin erottaa fyysisesti äidistään vastoin tämän tahtoa välittömästi syntymän jälkeen päätöksen perustuttua menettelyyn, johon äitiä ja hänen kumppaniaan ei ollut otettu osallisiksi. Viranomaiset olivat tienneet odotettavissa olevasta syntymästä ja äidin henkisistä vaikeuksista, joten tilanne ei ollut kiireellinen siinä mielessä, että se olisi ollut ennalta-arvaamaton. Tapauksessa ei ollut ilmennyt, että viranomaiset olisivat harkinneet muita keinoja, joilla lasta olisi syntymänsä jälkeen voitu suojella siltä vaaralta, että hänen äitinsä vahingoittaisi häntä fyysisesti. Vaikka oli saattanut olla välttämätöntä ryhtyä joihinkin varotoimiin lapsen suojelua varten, kiireellistä huostaanottoa ei voitu siten pitää välttämättömänä demokraattisessa yhteiskunnassa. Toisen lapsen kohdalla tilannetta oli arvioitava toisin. Viranomaisilla oli ollut päteviä perusteita epäillä äidin kykyä huolehtia perheestään normaaliin tapaan edes syntyvän lapsen isän avulla välittömästi kolmannen lapsen syntymän jälkeen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on päätöksissään ottanut kantaa myös tilanteisiin, joissa viranomaisten on mahdotonta päästä vanhempien kanssa hyvään yhteistyöhön (L v. Suomi 27.4.2000, E ja S v. Suomi 7.9.2000, T.K. v. Suomi 13.9.2001, N.V. ja A.P. v. Suomi 13.9.2001). Tapauksissa T.K. sekä N.V. ja A.P. oli kyse lapsen ja vanhemman välisestä yhteydenpidon rajoituksesta. Jälkimmäisessä tapauksessa oli lisäksi kyse vastasyntyneen kiireellisestä huostaanotosta ja huostaanotettujen lasten olinpaikan salaamisesta vanhemmilta. Tuomioistuin piti molempia valituksia ilmeisen perusteettomina eikä ottanut niitä tutkittaviksi. Molemmissa päätöksissä tuomioistuimen perusteluina olivat vanhempien yhteistyöhaluttomuus, ha-

luttomuus ottaa tarjottua apua vastaan, neuvotteluista poisjäänti ja sopimusten rikkominen. Jälkimmäisessä tapauksessa (N.V. ja A.P.) merkittävää oli tuomioistuimen mukaan myös se, että vanhemmat olivat toistuvasti kadonneet ja ottaneet vanhemman lapsen mukaansa, vaikka lapsesta oli tehty sijaishuoltopäätös. Tämä oikeutti viranomaiset salaamaan lasten sijaishuoltopaikan vanhemmilta. Tämä tulkinta osoittaa, että vaikka ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan velvoite perheen jälleenyhdistämistavoitteeseen ja keskinäisen suhteen ylläpitämiseen on vahva, ei tätä velvoitetta tarvitse ylläpitää lapsen kustannuksella. Kyseinen säännös ei anna vanhemmalle oikeutta vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä.

Merkityksellisiä niin lainvalmistelussa kuin viranomaisissa ja tuomioistuimissa ovat myös YK:ssa laaditut *taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus* (SopS 6/1976) ja *kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus* (SopS 8/1976). Ensiksi mainitussa sopimuksessa korostetaan muun muassa 10 artiklassa perheelle annettavaa yhteiskunnan suojelua ja apua. Jälkimmäisen sopimuksen 7 artiklan mukaan ketään ei saa kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Sopimuksen 9 artikla määrittää muun muassa oikeuden vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan paitsi laissa säädetyillä perusteilla ja sen määräämässä järjestyksessä. Lisäksi edellytetään mahdollisuutta vaatia, että vapaudenriiston laillisuus tutkitaan tuomioistuimessa. Sopimuksen 10 artiklan mukaan kaikkia henkilöitä, joilta on riistetty heidän vapautensa, on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioitettava ihmisen synnynnäistä arvoa. Sopimuksen 17 artiklan mukaan kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa mielivaltaisesti tai laittomasti puuttua eikä suorittaa hänen kunniaansa tai mainettaan loukkaavia hyökkäyksiä. Jokaisella on oikeus lain suojaan tällaista puuttumista tai tällaista hyökkäystä vastaan.

Euroopan neuvoston jäsenmaiden laatimaan Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja sen korvaavaan Suomessa 1 päivänä elokuuta 2002 voimaan tulleeseen *uudistettuun Eu-*

roopan sosiaaliseen peruskirjaan (SopS 80/2002) sisältyy myös lasten ja nuorten oikeuksiin liittyviä säännöksiä. Sosiaalisen peruskirjan tarkoituksena on turvata ja edistää sosiaalisia oikeuksia Euroopassa asettamalla vähimmäisvaatimukset sopimusvaltioiden lainsäädännölle ja käytännölle. Peruskirja ei perusta yksilölle välittömiä oikeuksia, eikä peruskirjan valvonnassa tunneta yksilövalitusta. Sosiaalisen peruskirjan valvonta perustuu sopimusvaltioiden määrääjain laatimiin raportteihin peruskirjan täytäntöönpanosta ja soveltamisesta. Jäsenvaltioiden raportit tutkitaan Euroopan neuvoston alaisessa Sosiaalisten oikeuksien komiteassa, joka antaa oikeudellisen arvion siitä, täyttääkö jäsenvaltio peruskirjan vaatimukset. Viime kädessä Euroopan neuvoston ministerikomitea päättää sopimusvaltiolle annettavasta suosituksesta, jos se katsoo, että sopimusvaltio ei täytä peruskirjan vaatimuksia.

Uudistettuun sosiaaliseen peruskirjaan sisältyy muun muassa lasten ja nuorten oikeutta sosiaaliseen, oikeudelliseen ja taloudelliseen suojeluun koskeva 17 artikla, joka sisältää myös lastensuojelua koskevia velvoitteita (erityisesti artiklan kohta 1 c). Mainitun artiklan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat ryhtymään muun muassa kaikkiin tarvittaviin toimiin, joiden tarkoituksena on taata valtion taholta suojelu ja erityinen apu lapsille ja nuorille, jotka väliaikaisesti tai pysyvästi eivät saa perheensä tukea. Lastensuojelun tulee muiden lapsille tarkoitettujen instituutioiden tavoin toimintoiltaan tähdätä lapsen persoonallisuuden sekä fyysisten ja psyykkisten ominaisuuksien tasapainoiseen kehittämiseen.

Edellä mainitun Sosiaalisten oikeuksien komitean 17 artiklan 1 c kohtaa koskevassa suosituskäytännössä korostetaan muun muassa sitä, että vanhempien huoltajan oikeuksien rajoittamisen tulee perustua laissa säädettyihin perusteisiin ja rajoittaminen tulee kysymykseen vain siinä määrin, joka on välttämätöntä lapsen suojelemiseksi ja lapsen edun kannalta sekä perheen kuntouttamiseksi. Lapsen pitkäaikaisen perheen ulkopuolisen hoidon tulee tapahtua ensisijaisesti lapsen kasvatukseen sopivassa sijaisperheessä ja laitoksissa vain silloin, kun se on välttämätöntä. Laitoksissa asuvien lasten perusoikeudet ku-

ten oikeus koskemattomuuteen ja yksityisyyteen, omistusoikeus ja oikeus yhteydenpitoon lapselle läheisiin henkilöihin täytyy turvata asianmukaisesti. Kansallisessa lainsäädännössä tulee turvata mahdollisuus valittaa vanhempien oikeuksia, huostaanottoa tai yhteydenpidon rajoittamista koskevista päätöksistä. Lisäksi lainsäädännössä tulee turvata menettely, jonka mukaisesti voidaan kannella tai valittaa hoidosta ja kohtelusta laitoksissa. Lastensuojelujärjestelmän ja erityisesti siihen kuuluvien laitosten valvonnan tulee olla riittävää.

Suomen antamia raportteja sopimuksen täytäntöönpanosta koskevissa päätelmissään Sosiaalisten oikeuksien komitea on kiinnittänyt huomiota muun muassa laitoksiin sijoitettujen lasten fyysisen, henkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin tukemiseen ja laitopsykiäköiden kodinomaisuuteen. Suomen vuoden 2005 raportista antamissaan päätelmissä komitea pyysi lisätietoa erityisesti laitoshoidosta ja perhehoidossa olevien lasten määristä, sijaisperheiden valintakriteereistä, koulutuksesta, valvonnasta ja sijaisperheille annettusta tuesta sekä lasten mahdollisuudesta valittaa tai kannella laitosten toiminnasta.

2.1.3 Lastensuojelun tila ja kehitys

Seuraava lastensuojelun nykytilan kuvaus perustuu Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän muistioon ja Stakesin vuoden 2005 lastensuojelutilastoihin.

Lasten kasvuolot

Valtaosa suomalaisista lapsista ja nuorista voi hyvin, kenties paremmin kuin mikään muu aikaisempi sukupolvi. Samanaikaisesti Suomessa on jatkuvasti kasvava lasten ja nuorten joukko, jolla on yhä monimuotoisempia ongelmia. Kehityksen taustatekijät ovat moninaiset. 1990-luvun alkupuolen taloudellisen laman seuraukset ovat yhä näkyvissä. Sekä lapsiperheiden taloudellisen tilanteen kehityksellä että yhteiskunnallisen ilmapiiirin ja palvelujen muutoksella lienee osuutensa nykytilanteeseen.

Lapsiperheiden taloudellinen tilanne. Eri väestöryhmien tuloerot suurenevät 1990-luvun lopulla, mikä näkyi köyhyysasteen ja

lapsiköyhyysasteen nopeana kasvuna. Lapsiperheiden suhteellinen osuus lisääntyi alimmissa tuloluokissa. Tuloerojen polarisaatiokehitys näkyy sekä lapsiperheiden keskinäisessä tulokehityksessä että etenkin suhteessa lapsettomiin talouksiin.

Köyhyysaste on kasvanut lasten parissa nopeammin kuin koko väestössä. Vuodesta 1995 lapsiköyhyysaste on lähes kaksi ja puolikertaistunut, viidestä prosentista kahtentoista. Vuonna 2000 alle 18-vuotiaista lapsista 10,6 prosenttia eli pienituloisissa (60 % mediaanitulosta) kotitalouksissa ja vuonna 2004 vastaava luku oli 12,1 prosenttia, joka tarkoittaa 134 000 lasta.

Perhetyypeittäin tarkasteltuna suurimmassa köyhyysriskissä ovat yksinhuoltajataloudet, pienten lasten perheet sekä monilapsiset perheet. Kun köyhyysaste on kahden vanhemman lapsiperheissä 9 prosenttia, on se yksinhuoltajatalouksissa huomattavasti korkeampi, 23 prosenttia. Köyhyysaste on korkea myös yli kolmen lapsen lapsiperheissä (23 %) sekä perheissä, joissa on alle kolmivuotias lapsi (18 %).

Perhepoliittisten tulonsiirtojen kehitys on vaikuttanut epäsuotuisasti lapsiperheiden toimeentuloon. Tulonsiirtojen reaalin arvo lapsiperheiden kulutusyksikköä kohti on laskenut 10 prosenttia laman jälkeen, mikä on heikentänyt erityisesti pienituloisten lapsiperheiden toimeentuloa. Lapsilisän reaalin arvo on laskenut, ja lapsen syntymää edeltävien ansiotulojen pienuuden tai puuttumisen vuoksi keskimäärin maksetut ansiosidonnaiset vanhempainpäivärahat ovat pienentyneet. Muutoksilla on suuri merkitys lapsiperheiden toimeentulolle, koska lähes puolet lapsiperheiden saamista tulonsiirroista on perhepoliittisia tulonsiirtoja.

Yksinhuoltajatalouksilla sekä pienten lasten perheillä muita heikompi tulokehitys liittyy ennen kaikkea ansiotulojen heikkoon kehitykseen. Yksinhuoltajien kohdalla ansiotulot laskivat 6 prosenttia vuosina 1990—2002. Lapsilisien reaaliarvojen vähennys ja verovähennysten poisto laskivat yksinhuoltajatalouksien tuloja 11,5 prosentilla. Asumistuesa ja elatustuessa on tapahtunut kasvua, mutta niiden muutos on ollut seurausta asumisen elatusmenojen suurenemisestä. Toimeentulotukea saaneissa perheissä oli 105 106 lasta

vuonna 2004, ja 48 prosenttia heistä asuu yksinhuoltajan kotitaloudessa. Näihin kuuluu aikaisempaa enemmän monilapsisia perheitä. Kaikkiaan 27 prosenttia yksinhuoltajaperheistä sai toimeentulotukea vuonna 2004.

Verotuksen rakennetta on muutettu siten, että lähes kaikista perhepoliittisista verovähennyksistä on luovuttu. Muutoksella tavoiteltiin järjestelmän yksinkertaistamista ja läpinäkyvyyden lisäämistä. Uudistuksessa verovähennysten lapsiperheille tuottama hyöty siirrettiin suorana tukena maksettaviin lapsilisiin. Siirto ei kuitenkaan tapahtunut täysimääräisenä.

Verotuksen painopisteen siirtyminen välilliseen verotukseen on lisännyt lapsiperheiden maksamia veroja enemmän kuin lapsettomien kotitalouksien. Kulutusmenojen kasvu perhekoon suurenemisen myötä vaikuttaa eniten suurten lapsiperheiden toimeentuloon.

Työttömyys on lapsiperheissäkin köyhyyden tärkeä selittäjä, mutta ei ainoa. Köyhyysrajan alittaneista lapsiperheistä lähes puolessa olivat työkäiset olleet töissä vähintäänkin puolet vuodesta, joka viidennessä perheessä koko vuoden. Muihin köyhiin verrattuna lapsiperheissä tehdään paljon enemmän työtä. Toimeentulon riittämättömyyteen syynä on usein patkätöiden, osa-aikaisuuden ja matalapalkkaisuuden yhdistelmä. Vanhempien koulutustaso on köyhissä perheissä usein alhainen. Osittain lapsiperheiden pienituloisuutta selittää pitkän koulutuksen, perhevapaiden ja epävakaa työmarkkinasuhteen yhdistelmä. Se tuotti etenkin 1990-luvun loppupuolella suuren joukon vähimmäispäivärahan varassa eläviä äitiys- ja vanhempainvapaalla olevia.

Toimeentulovaikeudet koettelevat parisuhdetta ja vanhemmuutta. Taloudellinen niukkuus synnyttää paineita, jotka osaltaan vähentävät vanhempien kykyä huolehtia lapsistaan. Väestötasolla köyhyyden seurauksista on havaittu, että lasten terveys on huonompi ja koulumenestys heikompi kuin muilla. Lastensuojelun tarpeella ja perheen toimeentulolla on yhteyksiä, mutta ne eivät ole suoraviivaisia. Kaikki köyhät perheet eivät tarvitse lastensuojelua. Lisäksi myös taloudellisesti hyvin toimeentulevat perheet saattavat olla pulassa etenkin nuorten kuohuntavaiheessa. Lastensuojelun tarve syntyykin usein monien

erilaisten tekijöiden yhteisvaikutuksesta.

Ennaltaehkäisevä toiminta. Lastensuojelun ennaltaehkäisevä toiminta on kärsinyt viime vuosina kuntien säästötoimenpiteiden seurauksena. Ennaltaehkäisevän toiminnan tukipilareita ovat äitiys- ja lastenneuvolatoiminta, lasten päivähoito, kasvatus- ja perheneuvonta sekä oppilashuolto. Lapsen kehitykselle luodaan edellytykset jo sikiöaikana. Äitiysneuvolat ovat menestyksellisesti vaikuttaneet siihen, että Suomi on ollut äiti- ja imeväiskuolleisuuden suhteen maailman parhaimpien maiden joukossa jo vuosikausia, samoin keskosuuden ja syntyneiden pienipainoisuuden osalta. Raskaana olevista naisista noin 95 prosenttia käy terveystarkastuksessa ennen neljännen raskauskuukauden päättymistä. Vuosittaisia käyntejä on noin miljoona. Kävijämäärät ovat kuitenkin kymmenessä vuodessa vähentyneet syntyvyyden laskun myötä. Lisäksi osa kunnista on vähentänyt neuvolakäyntien määrää. Lastenneuvoloiden käytöaste on edelleen korkea, joskin käyntien määrä on kymmenessä vuodessa laskenut varsin paljon, osittain lasten vähenemisen vuoksi. Vuonna 1994 käyntejä oli 1 602 713; vuonna 2004 enää vain 1 260 974.

Kasvatus- ja perheneuvoloiden kuntainliittoa purettiin 1990-luvun alkupuolella, jolloin hoitohenkilöstön määrä supistui 9 prosenttia. Samanaikaisesti kuitenkin perheiden palvelujen tarve lisääntyi lamaan liittyen, jolloin perheneuvonnan piiriin pääseminen vaikeutui. Asiakkaiden määrä 1980-luvulla oli vielä alle 50 000 vuodessa, mutta nousi 1990-luvun lopulla korkeimmillaan 73 400 asiakkaaseen, josta se on hieman laskenut. Vuonna 2004 asiakkaita oli 71 359. Tutkimuspaineiden lisääntyessä hoitokäynnit ja ennaltaehkäisevä työ ovat vähentyneet, mikä ei ole tarkoituksenmukainen suuntaus. Viime vuosina kunnat ovat jälleen lisänneet henkilöstöä perheneuvoloihin, mutta resursointi on edelleen liian vähäistä suhteessa asiakkaiden tarpeisiin.

Lastensuojelulain muutoksessa 1990 kunnille annettiin tehtäväksi järjestää oppilaille riittävä tuki ja ohjaus koulunkäyntiin ja kehitykseen liittyvien ongelmien poistamiseksi ja koulun ja kotien välisen yhteistyön kehittämiseksi. Tätä tehtävää varten kunnissa voi olla koulupsykologin ja -kuraattorin virkoja.

Psykososiaalisen oppilashuollon hallinnointi jätettiin kuntien itsensä päätettäväksi ja ohjausvastuu jäi avoimeksi. Tästä on seurannut varsin kirjava käytäntö siten, että palvelut on järjestetty osittain koulutoimeen, osittain sosiaalitoimeen, ja jonkin verran virkoja on myös terveydenhuollossa. Tämä todennäköisesti on hidastanut psykososiaalisen oppilashuollon kehittymistä, koska oppilashuoltohenkilöstöä on vain osassa kuntia.

Kouluterveydenhuollon resurssit ovat heikentyneet, kun koululääkärit ovat vähentäneet työpanostaan kouluissa, ja osa kouluterveydenhoitajista on siirretty terveyskeskukseen. Tällöin kouluterveydenhoitajat eivät enää ole yhtä helposti lasten saavutettavissa kuin jos työtilat ovat koulurakennuksessa. Tämä saattaa johtaa siihen, että lapset eivät saa apua ongelmissaan. 2000-luvulla kunnissa on jonkin verran tehostettu koulun oppilashuoltoa, mutta resurssit ovat edelleen niukat. Koulujen iltapäivätoiminta ja erilaiset kerhot ovat olleet vähennysten kohteina.

Leikkausten vaikutus lastensuojelutarpeeseen. On oletettavissa, että ennaltaehkäisevän työn leikkaukset heijastuvat varsin suoraan lastensuojelutarpeen nousuun ja sijaishuollon lisääntymiseen. Lähes kaikissa lasten palveluissa tarpeet ylittävät huomattavasti niihin osoitetut resurssit. Lasten arjen turvallisuus on kokonaisuudessaankin huonontunut muun muassa siten, että päivähoitossa ja koulussa on suurennettu ryhmäkokoja. Aikuiskontaktien määrällä ja laadulla on selkeä yhteys lapsen oireisiin. Suuret lapsiryhmät vähentävät myös mahdollisuuksia ongelmien varhaiseen havaitsemiseen ja niiden nopeaan käsittelyyn.

Lastensuojelutarpeen taustatekijät

Lastensuojelutilastoista poistettiin jo 1980-luvulla asiakkuuden syytiedot. Muuttuneen lainsäädännön hengessä niitä pidettiin tulkinanvaraisina ja yksityisyyttä loukkaavina. Näin ollen lastensuojelutarvetta synnyttävien tekijöiden osalta joudutaan turvautumaan kuntakohtaisiin tiedostoihin ja erilliselvytyksiin. Myös hallinto-oikeuksien ratkaisuihin ilmenevät yleisimmät huostaanoton taustalla olevat tekijät.

Pienten lasten lastensuojelutarpeen taustal-

la on ollut yhä useammin vanhempien päihdeiden väärinkäyttö. Erityisesti äitien päihdeongelmat ovat olleet kasvussa. Sekä vanhemmilla että nuorilla esiintyy sekakäyttöä, jolloin alkoholia, erilaisia huumeita ja lääkkeitä käytetään samanaikaisesti. Niihin yhdistynyt rikollisuus ja aggressiivisuus muodostavat lapselle uhkaavan ja turvattoman arjen.

Isompien lasten kohdalla selkein lisäys on

ollut nuorten omien päihdeongelmien määrässä. Niihin liittyy usein myös rikollisuus.

Mielenterveysongelmat ovat nousseet yhä näkyvämmiksi. Yhä useammin huostaanottoa on edeltänyt lapsen psykiatrinen tutkimus- ja hoitajakso tai vanhemman psyykinen sairaus tai molemmat näistä. Myös yhä useammat nuoret tulevat koulukotiin psykiatrisen hoito- ja tutkimusjakson jälkeen.

Hallinto-oikeuden ratkaisuihin kirjattuja syitä käsiteltävänä olevan lastensuojeluasian taustalla vuosina 1999 - 2004 (lasten määrä)

Ratkaisun taustasy	1999	2000	2001	2002	2003	2004
vanhempien päihteiden väärinkäyttö	138	183	191	209	251	242
nuoren päihteiden väärinkäyttö	49	73	78	71	78	66
vanhemman psyykinen sairaus	43	28	24	30	67	58
lapsen psyykinen sairaus/ häiriökäyttäytyminen	47	39	56	93	130	107
seksuaalinen hyväksikäyttö	11	5	9	12	23	32
muu syy vanhemman	66	71	41	61	97	109
muu syy lapsen	11	6	3	8	6	4
syy ei selvinnyt	28	51	4	16	46	43

Tarja Heino & Raija Rantamäki & Seppo Sallila: Hallinto-oikeuksien ratkaisut lastensuojeluasioissa 2000-2004. *Stakes. Työpapereita 14/2006.*

Yhä enemmän lastensuojeluun joudutaan turvautumaan myös, koska vanhemmat ovat avuttomia kasvatustehtävässään. Lapsen arki on kaoottista eikä turvaa antavia rutiineja ole riittävästi. Vanhemmat saattavat tarvita tukevaa ohjausta ja neuvontaa näissä asioissa. Lastensuojelun asiakkaaksi onkin tullut uusia ryhmiä. Synä voivat olla myös vaikeudet perheen vuorovaikutuksessa tai perhe-elämän kaoottisuus. Huostaanotetut lapset tulevat keskimääräistä useammin yksinhuoltajaperheistä

Esimerkiksi Tampereella vuoden 2005 aikana uusien lastensuojeluasiakkaiden lastensuojelun tarpeen taustalla oli tehtyjen lastensuojeluilmoitusten perusteella useimmiten vanhempien päihteidenkäyttö (166), perheväkivalta (113), muut vanhemmista johtuvat syyt (96), lapsen hoidon laiminlyönti (65), perheristiriidat (59), lapsen pahoinpitely (50) ja lapsen päihteiden käyttö tai muut lapsesta johtuvat syyt (111).

Lastensuojelun palvelujärjestelmä

Lastensuojelun palvelujärjestelmän toimivuus ja ongelmat vaihtelevat sekä alueittain maan eri osien välillä että kunnittain. Saatavuuden ja laadun vertailua vaikeuttaa se, että myös lastensuojelun tarve vaihtelee eri alueilla. Palvelujen tarve on yleisesti ottaen sitä suurempi, mitä kaupunkimaisemmasta asutuksesta on kysymys. Kaupungin koon kasvaessa tavallisesti myös lastensuojelun tarve kasvaa, jolloin tarvittaisiin sekä enemmän että monimuotoisempia palveluja. Pienten kuntien ongelmana on myös käytettävissä olevien palvelujen niukkuus ja puute lastensuojelun erityisosaamisesta.

Lastensuojelun palvelujärjestelmän kysymyksiä on kartoitettu ja selvitetty muun muassa osana sosiaalihuollon valtakunnalliset erityispalvelut -hanketta (VEP) ja Lastensuojelun kehittämisohjelmaa. Seudullisen yhteistoiminnan tarve on todettu välttämättömäksi,

ja rakenteita sen luomiseksi on haettu monin tavoin. Useat lastensuojelun erityispalvelut edellyttävät laajaa asukaspohjaa voidakseen toimia tehokkaasti ja taloudellisesti.

Palvelujärjestelmän ohjaaminen, toiminnan seuranta ja arviointi sekä johtaminen vaativat niin ikään uusia ratkaisuja. Lastensuojelun kehittämisohjelmassa on selvitetty, että lapsipoliittisia ohjelmia on tehty useissa kunnissa, mutta lain mukaiset lastensuojelun yleiset perusteet ja ohjeet ovat vanhentuneet tai niitä ei ole lainkaan valtaosassa kuntia.

Avohuolto. Lastensuojelun piirissä olleiden lasten ja nuorten määrä on viime vuosina kasvanut tuntuvasti. 1990-luvulla avohuollon asiakkaiden määrä lähes kaksinkertaistui, ja kehitys on uudella vuosituhannella jatkunut samansuuntaisena. Vuonna 2005 lastensuojelun avohuollon asiakkaana oli lähes 60 000 lasta ja nuorta eli 5,4 prosenttia alle 18-vuotiaista.

Lastensuojelun avohuollon asiakkaina olleet lapset ja nuoret vuosina 1995—2005

Avohuollon piirissä lapsia ja nuoria

Vuosi	
1995	30 686
1996	33 269
1997	35 809
1998	39 666
1999	43 679
2000	49 351 *)
2001	49 610
2002	54 333
2003	56 393
2004	59 912
2005	59 101

(* Espoon mukaantulo avohuollon asiakkaisiin v. 2000 nosti vuosimuutosta)

SVT. Lastensuojelu. Stakes 22.9.2006

Kuntien väliset erot lastensuojelun avohuollon asiakkaana olevien lasten suhteellisessa määrässä ovat huomattavia (0,1 %—14,7 %). Lastensuojelun avohuollon asiakasmäärien vaihtelut ovat ilmeisiä myös maakuntien välillä. Keski-Suomessa näyttäisi avohuollon toiminta olevan tilastojen perusteella runsasta. Sen sijaan Pohjanmaalla tilastoitua asiakkuutta on vähemmän. Alueellinen eriarvoistuminen ja palvelujen kirjo on li-

sääntynyt.

Samanaikaisesti kun palvelutarpeet ovat kasvaneet, lastensuojelun työntekijöiden määrä tai palvelujen tarjonta eivät kuitenkaan ole vastaavasti lisääntyneet. Lastensuojelutaloston mukaan lastensuojelun avohuollon asiakasmäärä kasvaa, mutta sosiaali- ja terveyspalveluja kuvaavan tietokannan mukaan erilaisten sosiaalipalvelujen kuten tukihenkilö- ja tukiperhetoiminnan, kotipalvelujen tai loma- ja virkistystoiminnan piirissä olevien määrä samanaikaisesti vähenee. Sekä sosiaaliviraston resurssit että tarjolla olevat kunnalliset lasten, nuorten ja lapsiperheiden tukipalvelut ovat ohentuneet. Toisaalta, kun yleiset palvelut kuten lapsiperheiden kotipalvelut ovat vähentyneet, on tilalle luotu ja lisätty harkinnanvaraisia ja erityiseen tarpeeseen kohdennettuja palveluja kuten lastensuojelun perhetyötä.

Avohuollon tukitoimien määrä vaihtelee suuresti maan eri puolilla. Stakesin syksyllä 2004 tekemän kuntakyselyn vastauksista ilmenee, että palvelujärjestelmässä on tapahtunut myös myönteisiä muutoksia. Kuntien mukaan perhetyötä on lisätty, työmenetelmät ovat muuttuneet, yhteistyö on lisääntynyt, varhainen puuttuminen riskitilanteisiin tehostunut ja verkostotyö lisääntynyt. Resurssiongelmat ovat kuitenkin varsin suuria.

Lastensuojelun avohuollon toteuttaminen on jäänyt paljolti sosiaaliviraston työntekijöille. Avohuolto ei kuitenkaan voi toimia pelkästään sen varassa. Lapset ja perheet tarvitsevat muitakin palveluja päivähoidosta erityisopetukseen ja harrastuksiin.

Yksittäisistä lastensuojelun avohuollon tukitoimista pahimmin on kärsinyt lapsiperheiden saama kodinhoitoapu. Se on vähentynyt jatkuvasti 1990-luvun alusta lähtien. Kodinhoitoapua saaneiden lapsiperheiden määrä on vain neljännes siitä mitä se oli 1990-luvun alussa. Vuonna 1990 apua sai 52 300 lapsiperhettä, mutta vuonna 2004 enää 13 400. Nykyisin arkista kodinhoitoapua on hyvin vähän saatavilla, eikä se määrältään vastaa eri tavoin avuttomien ja uupuneiden huoltajien tarpeeseen.

Vapaaehtoisten auttajien kuten tukihenkilöiden saatavuus ja käyttö on myös vähentynyt. Esimerkiksi pelkästään Tampereella tukihenkilöä tai tukiperhettä jonotti vuoden

2005 lopussa 101 lasta eli noin 13 prosenttia asiakaslapsista. Osaltaan tilanne johtuu siitä, ettei kunnilla ole ollut riittäviä voimavaroja rekrytoida ja kouluttaa tukihenkilöitä.

Lastensuojelun avohuollosta ei ole saatavilla kustannustietoja. Kaikki kunnat eivät seuraakaan niitä systemaattisesti eikä valtakunnallista koontaa ole järjestetty.

Huostaanotto ja sijoitus kodin ulkopuolelle. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrät ovat lisääntyneet viime vuosina 2—5 prosentin vuosivauhtia. Vuonna 2005 oli sijoitettu 15 160 lasta ja nuorta, joka on noin yksi prosentti kaikista alle 18-vuotiaista. Näistä 9 162 lasta ja nuorta oli otettu huostaan, ja muut oli sijoitettu avohuollon tukitoimena tai jälkihuoltona. Uusien huostaanottojen määrä vuositasolla on kaksinkertaistunut kymmenessä vuodessa tuhannesta kahteen tuhanteen lapseen. Kiireellisten huostaanottojen osuus on kasvanut 10 prosenttiyksikköä.

Taulukko: Kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ja nuoret vuosina 1995 - 2005

Vuosi	Yhteensä	Sijoitettujen 0-17 v. osuus vastaavasta ikäryhmästä, %	Huostas- sa	Huostassa tahdon- vastaaisesti
1995	10 950	0,8	6 384	960
1996	11 366	0,8	6 501	1 008
1997	11 828	0,9	6 777	1 053
1998	11 973	0,9	6 804	1 095
1999	12 286	0,9	6 937	1 154
2000	12 851	0,9	7 314	1 282
2001	13 509	1,0	7 489	1 322
2002	14 166	1,0	7 968	1 440
2003	14 357	1,0	8 372	1 559
2004	14 786	1,1	8 732	1 577
2005	15 160	1,1	9 162	1 781

SVT. Lastensuojelu. Stakes 22.9.2006

Kodin ulkopuolelle sijoitettujen ja huostaanotettujen lasten määrissä on suuria alueellisia eroja. Pohjanmaalla on vähiten sijoitettuja lapsia, väestöön suhteutettuna vain noin 0,4 prosenttia, kun Uusimaalla vastaava osuus on 1,4 prosenttia. Etelä-Karjalassa ja Päijät-Hämeessä on myös varsin korkeat sijoitusluvut. Ei kuitenkaan voida tarkkaan sanoa, missä määrin ne heijastavat varsinaisesti erilaisia huostaanotokäytäntöjä. Mahdollisia

kuntien ja alueiden välisiä menettelyeroja ta-
soittaa todennäköisesti se, että tahdonvastaiset huostaanotot on alistettava hallinto-oikeuden vahvistettavaksi.

Yhä useampi huostaanotto tehdään pikkulapsi-ikäisen jälkeen. Vuoden 1994 aikana tehdyistä uusista huostaanotoista 40 prosenttia kohdistui alle kouluikäisiin, vuonna 2005 heitä oli vain 28 prosenttia. Sen sijaan 12 vuotta täyttäneiden osuus on kasvanut 38 prosentista 51 prosenttiin.

Uudet huostaanotot vuosina 1994, 2004 ja 2005

	1994	%	2004	%	2005	%
0-6	436	40	635	30	667	28
7-11	236	22	452	21	522	22
12-15	284	26	646	30	739	31
16-17	128	12	399	19	476	20
Yhteensä	1 084	100	2 132	100	2 404	100

SVT. Lastensuojelu. Stakes 22.9.2006

Uudet huostaanotot vuosina 1994, 2004 ja 2005

Peruste	1994	%	2004	%	2005	%
Kiireellinen huostaanotto	275	25	745	35	953	40
Huostaanotto	654	60	1 129	53	1 066	44
Tahdonvast. huostaanotto	155	14	258	12	385	16
Yhteensä	1 084	100	2 132	100	2 404	100

SVT. Lastensuojelu. Stakes 22.9.2006

Avohuollon tukitoimena tapahtuva sijoitus on lapsen ensimmäisen sijoituksen perusteen yleisin, vaikka sen osuus on vähentynyt. Lapsen ensimmäisistä sijoituksista kaksi kolmesta tehdään edelleen avohuollon tukitoimena. Kiireellisten huostaanottojen osuus on kasvanut alle 20 prosentista 31 prosenttiin.

Lapsen ensimmäisen sijoituksen peruste vuonna 1994, 2004 ja 2005

Peruste	1994	%	2004	%	2005	%
Avohuollon tukitoimi	1 500	71	1 874	62	1 803	58
Kiireellinen huostaanotto	381	18	849	28	971	31
Huostaanotto	156	7	227	8	230	7
Tahdonvast. huostaanotto	20	1,0	44	1,5	68	2,2
Muu	42	2,0	5	0,2	12	0,4
Summa	2 099	100	2 999	100	3 084	100

SVT. Lastensuojelu. Stakes 22.9.2006

Huostassa olevien lasten kasvatus ja hoito oman kodin ulkopuolella perustuu pääosin asianomaisten suostumukseen. Tahdonvastaisten huostaanottojen osuus on kuitenkin lisääntynyt. Vastoin jonkun asianomaisen tahtoa oli vuoden 2005 aikana huostassa 1 781 lasta eli lähes 20 prosenttia kaikista huostassa olevista lapsista, kun tahdonvastaisten huostaanottojen osuus vuonna 1995 oli 15 prosenttia. Vuonna 2005 tehdyistä uusista huostaanotoista tahdonvastaisia oli 16 prosenttia.

Vaikka huostaanotot ovat usein pitkäaikaisia, huostaanotto voidaan myös lakkauttaa ennen kuin lapsi täyttää 18 vuotta. Vuoden 2005 aikana lakkautettiin yhteensä 748 huostaanottoa. Näistä 447 on sellaisia, joissa huostaanotto lakkautettiin ennen kuin lapsi täytti 18 vuotta. Lapsista alle 16-vuotiaita oli 299.

Perhehoito. Sijaishuollon muodot ovat muuttuneet viimeisen kymmenen vuoden aikana. Perhehoitoon sijoitettujen lasten määrä on kasvanut vuoteen 2002 asti ja sen jälkeen vähentynyt. Perhehoitajalaissa tarkoitettuun toimeksiantosopimukseen perustuvaan hoitoon eli niin kutsuttuihin sijaisperheisiin sijoitettuna on ollut vuosittain 5 500—5 900 lasta.

Lasten sijoitus yksityisperheisiin on vähentynyt useastakin eri syystä. Sijaisperheiden saatavuudessa ja käytössä on suuria alueellisia eroja. Halukkaiden perheiden määrä on jatkuvasti vähentynyt. Syyt ovat sekä taloudellisia, esimerkiksi pieneen asuntoon ei mahdu lapsia tai lapsesta maksettavat korvaukset ovat vaatimattomia, mutta myös psykologisia. Varsinkin isommat sijoitetut lapset ovat kokeneet kovia ja saattavat olla varsin häiriintyneitä. Tällaisen lapsen hoitaminen edellyttää jaksamista ja erityisosaamista. Myös lasten biologiset vanhemmat saattavat olla koettelevia ja häiritä perheen arkea. Kaikki kunnat eivät anna riittävää tukea si-

jaisperheille. Lisäksi lapsen sijoituksen väliaikaisuus tuottaa epävarmuutta sijoituksen jatkuvuudesta.

Sijaisperheiden rekrytointi, kouluttaminen ja kasvatustyössä tukeminen vaativat panostamista. Kunnilla on ollut hyvin erilaiset mahdollisuudet varata voimavaroja tähän työhön. Meneillään olevissa valtionavustushankkeissa on hyvällä menestyksellä hankittu uusia tuki- ja sijaisperheitä.

Sijaisperheiden saatavuudessa ja käytössä on kuitenkin edelleen suuria alueellisia eroja. Kuntakohtainen vaihtelu perhehoitoon sijoittamisessa on viidestä prosentista 90 prosenttiin ja alueellinen (maakunta tai pienempi alue) 30 prosentista 71 prosenttiin kaikista sijoituksista.

Ammatilliset perhekodit ja laitokset. Ammatillaisen sijaishoidon tarve on kasvanut. Suuretkin kaupungit ovat yhä enemmän joutuneet käyttämään omien laitostensa lisäksi yksityisiä palveluja. Viimeisten vuosien aikana myös valtion koulukotien käyttöaste on ollut korkea, kun sijaishoitoa tarvitsevien lasten ja nuorten ongelmat ovat vaikeutuneet. Laitoshoidon lisääntyminen tilastoissa johtuu tosin osittain myös siitä, että Suomessa lääninhallitukselta yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain mukaisen luvan saaneet ammatilliset perhekodit on laskettu laitoksiksi toisin kuin muissa Pohjoismaissa. Laitoshoidon tilastointia ollaan kuitenkin tältä osin muuttamassa.

Perheryhmäkoteihin, ammatillisiin perhekoteihin tai perheenomaisiin laitoksiin on sijoitettu yhä enemmän lapsia, vuonna 2005 yhteensä 2 400 lasta ja nuorta. Myös laitoshoidossa on viime vuosina ollut yhä enemmän lapsia, vuonna 2005 yli 4 700 lasta ja nuorta.

Lasten ja nuorten sijoituspaikat vuoden aikana 1995—2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Perhehoito	5 336	5 474	5 680	5 655	5 694	5 774	5 906	5 911	5 738	5 577	5 504
Perheryhmäkoti, amm.perheh. tai vast.	814	948	1 115	1 281	1 256	1 530	1 789	1 984	2 172	2 315	2 442
Laitoshuolto	3 106	3 174	3 522	3 547	3 326	3 471	3 578	3 976	4 112	4 510	4 783
Muu	1 694	1 770	1 511	1 490	2 010	2 076	2 236	2 295	2 335	2 384	2 431
Yhteensä	10 950	11 366	11 828	11 973	12 286	12 851	13 509	14 166	14 357	14 786	15 160

SVT. Lastensuojelu. Stakes 22.9.2006

Ammatillisten perhekotien määrä kasvoi nopeasti 1990-luvulla, kun sijaishuollossa olevien lasten määrä lähti nousuun, ja kunnat olivat aikaisemmin lopettaneet omia lastenkotejaan. Ammatillisten perhekotien taso vaihtelee. Nykyisellään sijoittavilla kunnilla eikä lääninhallituksilla ole tarvittavia resursseja niiden riittävään valvontaan.

Lastensuojelun sijaishuollosta yksityiset palveluntuottajat hoitavat jo kaksi kolmasosaa. Ammatillisen perhekotitoiminnan ja toimeksiantosopimukseen perustuvan perhehoidon tuottavat käytännöllisesti katsoen kokonaan yksityiset henkilöt tai yhteisöt. Yksi-

tyisiä lastensuojelulaitoksia oli vuonna 2004 yhteensä 268, ammatillisia perhekoteja 116 ja toimeksiantosopimuksen tehneitä perhekoteja (sijaisperheitä) 3 482.

Laitoshuollon kustannukset ovat muutamassa vuodessa enemmän kuin kaksinkertaistuneet. Vuonna 2004 laitoshuolto maksoi jo lähes 300 miljoonaa euroa. Kustannuskehityksen suunnan voisi arvella olevan yhteydessä siihen, että avohuollossa ei ole riittänyt voimavaroja vastaamaan lasten tarpeeseen, jolloin erityispalvelujen kysyntä ja käyttö on lisääntynyt.

Lasten ja nuorten laitoshuollon käyttökustannukset 1997 – 2004 (euroiksi muutettuina)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
131 512 699	137 816 046	148 069 119	165 875 511	198 960 767	223 515 531	252 740 706	291 972 222

Sotka-tilastotietokanta, Tilastokeskus.

Jälkihuolto. Sijaishuoltoa seuraava jälkihuolto lisääntyi viime vuosikymmenellä, mutta ei enää 2000-luvulla siitä huolimatta, että sijoitettujen lasten ja nuorten määrä on kasvanut. Vuonna 2005 oli jälkihuollollisten avohuollon tukitoimien piirissä 3 200 asiakasta. Sijoitettuina jälkihuollossa oli yhteensä 2 354 lasta ja nuorta. Heistä suurin osa oli 18–20-vuotiaita. Jälkihuolto mielletäänkin usein vain itsenäistyviä nuoria koskevaksi, vaikka lastensuojelulain mukaan se on järjestettävä aina sijaishuollon päättymisen jälkeen.

Jälkihuoltokäytännöt ovat kirjavia. Jälkihuolto saattaa esimerkiksi tarkoittaa vain asunnon osoittamista nuorelle, mikä ei useinkaan ole riittävä toimenpide. Varsinkin jos nuori on ollut pitkään sijoitettuna laitokseen, häneltä saattavat puuttua arkipäivässä tarvittavat käytännön taidot.

Joillain alueilla jälkihuolto on hoidettu siten, että paikkakunnilta löytyy jälkihuoltokeskuksia, jälkihuollon asiakasohjausryhmiä, palveluohjaajia ja eriasteisia tuetun asumisen muotoja. Useimmissa kunnissa jälkihuoltotyö on kuitenkin edelleen yksittäisen sosiaali-

työntekijän varassa ja toteutus on siten riippuvainen yhden työntekijän käytettävissä olevista resursseista. Sijoitettujen pienten lasten jälkihuoltoa esiintyy vähän. Epäyhtenäiset ja vaihtelevat toimintakäytännöt ilmenevät myös itsenäistyville nuorille annettavassa taloudellisessa tuessa.

Henkilöstö

Periaatteessa Suomessa on koulutettuja sosiaalityöntekijöitä varsin paljon, mutta lastensuojelu vaatii sellaista erityisosaamista, johon pelkkä peruskoulutus ei anna riittäviä valmiuksia. Lastensuojelu on vaikea erityisalue, jonka nykyinen työnkuva ja palkkaus eivät juuri houkuttele osajia. Sosiaalityön resurssit ja osaaminen ovat paikoin hyvällä tasolla, mutta suuri osa nykyisistä lastensuojelun työntekijöistä on muodollisesti epäpäteviä lastensuojelun sosiaalityöntekijää. Tilanne on vaikeutunut viime vuosina.

Lastensuojelutyö on psyykkisesti raskasta. Siinä joudutaan kohtaamaan yhteiskunnan kaikkein surkeimpia ihmiskohtaloita. Varsinkin lasten kaltoinkohtelu ei jätä edes ammattityöntekijöitä tunteettomaksi. Monesti vaikeuksissa olevat ihmiset kohdistavat tunteidensa katkeruuden sosiaalityöntekijöihin, jotka joutuvat edustamaan yhteiskuntaa ja sen kontrollijärjestelmiä.

Lastensuojelutyön resursoinnissa on ongelmia. Henkilöstöä ei ole riittävästi, ja työmenetelmät ja lastensuojelun käytettävissä olevat palvelut ovat osittain puutteellisia. Työn vaativuus ei näy palkkauksessa, eikä läheskään kaikkialla ole järjestetty työntekijöille riittävää ammatillista tukea esimerkiksi työnohjauksen avulla. Lastensuojelutyöntekijöiden vaihtuvuus on suuri, jolloin jäljelle jäävien työntekijöiden kuormitus kasvaa entisestään. Sosiaalityön johtotehtävissä olevien vaihtuvuus on myös suurta. Lastensuojelun johtamisessa on myös puutteita ja osamattomuutta.

Jäljempänä kohdassa taloudelliset vaikutukset (4.1.1) kuvataan tarkemmin muun muassa henkilöstön määrää suhteessa lastensuojelun avohuollon asiakasmääriin sekä lastensuojelulaitoksissa hoidettaviin lapsiin.

Hallinto-oikeuksissa käsitellyt lastensuojeluasiat

Stakes kokoaa hallintotuomioistuimien lastensuojeluasioissa tekemiä ratkaisuja. Vuotta 2004 koskeva selvitys (Tarja Heino & Raija Rantamäki & Seppo Sallila: Hallinto-oikeuksien ratkaisut lastensuojeluasioissa 2000—2004. Stakes. Työpapereita 14/2006) kattaa noin 500 hallinto-oikeuksien ratkaisemaa asiaa, jotka koskivat 661 lasta. Ratkaisuihin noin 400 koski lapsen huostaanottoa, ja ne kohdistuivat 550 lapseen. Kun kodin ulkopuolelle sijoitettuna oli yhteensä 14 704 lasta, hallinto-oikeuksiin tulee näin laskettuna 3,7 prosenttia sijoitettujen lasten asioista. Tahdonvastaisia lastensuojeluasioita käsitellään oikeusasteissa kaikkiin lastensuojeluasioihin nähden melko vähän. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on käsitelty noin sata huostaanottovalitusta vuosittain. Suunnilleen 15 prosenttia hallinto-oikeudessa käsiteltyjen lasten lastensuojeluasioita menee näin ollen korkeimpaan oikeuteen asti.

Noin joka kolmas kunta (36 % kunnista) asioi vuosittain hallinto-oikeuksien kanssa lastensuojeluasioissa. Asiakasmääriin suhteutettuna hallinto-oikeuteen tulee vähemmän juttuja kaupungeista kuin taajaan asutuista ja maaseutukunnista. Maaseutumaisista kunnista tulee suhteessa eniten alustus- ja valitusasioita hallinto-oikeuksiin. Vuonna 2004 hallinto-oikeuksien tekemistä päätöksistä 64 prosenttia koski kaupunkikuntia, 15 prosenttia taajaan asuttuja ja 21 prosenttia maaseutumaisia kuntia.

Selvityksen perustella näyttää siltä, että lapset, joiden asia menee hallinto-oikeuden käsittelyyn, ovat olleet yhä pitempään lastensuojelun asiakkaana. Pienten lasten huostaanoton taustalla on ollut yhä useammin vanhempien päihteiden väärinkäyttö; tähän perheen ongelmaan liittyviä asioita hallinto-oikeuksissa on ollut vuosittain 250. Toinen erityinen kehitystrendi liittyy sekä vanhempien että lasten ja nuorten psyykkiseen terveyteen. Yhä enemmän huostaanoton taustalla on ollut toisen tai molempien vanhempien psyykkinen sairaus. Myös huostaanottopäätöstä on edeltänyt lapsen psykiatrinen tutkimus- tai hoitajakso. Kolmanneksi, huomio kiinnittyy kasvavaan määrään tilanteita, jois-

sa lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö on kirjattu selvästi esiin päätöksen perusteluihin.

Lastensuojeluasioissa tehdyt hallinto-oikeuden ratkaisut kohdistuvat yhä useammin 12 vuotta täyttäneisiin lapsiin — ja yhä suhteellisesti vähemmän pieniin (0—3 v) lapsiin. Pienten lasten osuus on vähentynyt 30 prosentista 20 prosenttiin kymmenessä vuodessa. Vastaavasti 12 vuotta täyttäneiden osuus on kasvanut 23 prosentista 42 prosenttiin. Joka neljäs nuori on ollut asiakkaana lyhyen aikaa ja sijoitusprosessi on siten edennyt heidän kohdallaan nopeasti.

Suurin osa (82 %) hallinto-oikeuksien lastensuojeluasioista oli huostaanoton alistusasioita. Joka toiseen ratkaistavaan asiaan on sisällynyt valitus. Alistukseen liittyviä valituksia on ollut noin 30 prosenttia, ja pelkkien valitusten osuus on ollut lähes viidennes. Valituksista kaksi kolmasosaa kohdistuu huostaanottopäätökseen.

Alistus- ja valitusasioissa vanhemmat toimivat useimmiten muutoksenhakijoina. Myös lapset ovat aktivoituneet ilmaisemaan kantaansa viime vuosina. Yhteensä 160 lasta on vastustanut huostaanottoaan vuonna 2004, kun kymmenen vuotta sitten vain 55 lasta ilmaisi vastustuksensa. Samalla käsiteltävien asioiden kokonaismäärä on kuitenkin myös kasvanut. Viime vuosina noin 100 lasta on yksin saanut aikaan käsittelyn hallinto-oikeuksissa tilanteissa, joissa heidän vanhempansa eivät ole ilmaisseet vastustavansa huostaanottoa. Lisäksi yli 60 lasta on vanhempansa kanssa yhdessä vastustanut huostaanottoa.

Niitä 12—14-vuotiaita lapsia, jotka ilmaisivat vastustavansa huostaanottoa tai sijaishuoltoon sijoittamista koskevaa päätöstä joko yksin tai vanhempansa ohella, oli vuonna 2004 yhteensä 57. Tämän ikäisistä noin puolet (28) ilmaisivat tahtonsa yksinään ja puolet yhdessä vanhempansa kanssa. Suurin osa huostaanottoaan vastustavista lapsista oli täyttänyt 15 vuotta. He vastustivat huostaanottoa pääsääntöisesti yksin, sillä vain joka kolmannen asiassa vastustuksen ilmaisi myös lapsen vanhempi.

Hallinto-oikeudet vahvistavat useimmiten kunnan toimielimen tekemän alistusta koskevan päätöksen. Vuonna 1998 vahvistettiin 85 prosenttia alistetuista päätöksistä ja vuon-

na 2004 jo 95 prosenttia. Vuonna 1997 alle 70 prosenttia valituksista hylättiin, vuonna 2004 hylättiin yli 80 prosenttia valituksista.

Vaikka suurin osa hallinto-oikeuksissa tehtävistä päätöksistä tehdään edelleen kirjallisen aineiston perusteella, suullisten käsittelyiden osuus on vaihdellut, ja se on lisääntynyt vuosina 2003—2004. Tuolloin noin joka neljännessä asiassa järjestettiin suullinen kuuleminen, ja suullisia käsittelyjä oli toistatonta vuodessa. Hallinto-oikeuksittain on eroja siinä, kuinka paljon suullisia käsittelyjä järjestetään. Viiden viime vuoden aikana lastensuojeluasioissa on järjestetty 468 suullista käsittelyä. Aktiivisin hallinto-oikeus näyttää tässä suhteessa olleen Hämeenlinna. Siellä suullisia käsittelyjä on järjestetty muutama enemmän kuin Helsingissä, vaikka tapauksia on ollut Helsinkiä vähemmän. Kouvolassa suullisia käsittelyjä on järjestetty suhteellisen vähän.

Lastensuojeluasioiden käsittelyajat ovat pidentyneet. Kun vielä 1990-luvun puolivälissä yli puolet ratkaisusta tehtiin vähintään kolmen kuukauden kuluessa, vuonna 2000 siihen ylsi joka neljäs käsittely, ja vuonna 2004 vain joka viides. Käsittelyajat vaihtelevat sen mukaan, millainen asia on käsittelyssä. Jos on kysymys pelkästä alistusasiasta ilman siihen liitettyä valitusta, se ratkaistaan keskimäärin nopeimmin: valtaosa (76 %) ratkaistaan alle puolessa vuodessa. Sen sijaan 43 prosenttia pelkistä valituksista ja 60 prosenttia alistusasioista, johon on liittynyt valitus, ratkaistaan puolessa vuodessa. Jos ratkaistavana on valitus tai alistukseen liittyvä valitus, joka viides näistä vie vähintään 9 kuukautta.

Yhä useampi lastensuojelun asiakasperhe on saanut hallinto-oikeudessa maksuttoman oikeudenkäynnin. Maksuton oikeudenkäynti myönnettiin 51 perheen asiassa vuonna 1996 ja 116 perheen asiassa vuonna 2004.

2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

2.2.1 Ulkomaiden lainsäädäntö

Ruotsi

Ruotsin vuonna 2002 voimaan tullut uusi

sosiaalipalvelulaki (*Socialtjänstlag*) on luonteeltaan puitelaki, jossa säädetään muun sosiaalihuollon ohella myös lastensuojelusta. Lain pääperiaate on, että kaiken hoivan ja hoidon tulisi niin pitkälle kuin mahdollista tapahtua vapaaehtoisin toimenpitein. Tahdonvastaisia sijoituksia koskevat säännökset sisältyvät sosiaalipalvelulaista erilliseen vuonna 1982 voimaan tulleeseen ja vuonna 1990 muutettuun lakiin erityisistä määräyksistä naisten hoidosta (*Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga*).

Ruotsin sosiaalipalvelulain mukaan lastensuojelun järjestämisestä vastaa kunta. Kunnat vastaavat myös sijaisperheistä ja lastensuojelulaitoksista. Kunnassa tulee olla lautakunta, joka huolehtii sosiaalihuollon tehtävistä. Kunnanvaltuusto päättää, kuinka monta poliittisesti valittua jäsentä sosiaalilautakunnassa tai vastaavassa lautakunnassa on oltava.

Alueellisella tasolla lääninhallitukset (*Länsstyrelsen*) valvovat ja ohjaavat sosiaalilautakuntien toimintaa. Lääninhallitukset hyväksyvät myös yksityiset lastensuojelulaitokset ja valvovat kaikkia sijaishuoltopaikkoja. Kunnan asukkaat voivat ottaa yhteyttä lääninhallitukseen ollessaan tyytymättömiä kunnan toimintaan omassa asiassaan. Lääninhallitukseen ei kuitenkaan voi valittaa yksittäisistä kunnan päätöksistä.

Alueellinen hallintotuomioistuin, lääninoikeus (*Länsrätten*) tekee sosiaalilautakunnan hakemuksesta päätökset lasten ja nuorten tahdonvastaisista sijoituksista ja käsittelee sosiaalilautakunnan päätöksistä tehtyjä valituksia.

Ruotsissa täsmennettiin vuonna 2003 lastensuojeluilmoitusta koskevia sosiaalipalvelulain säännöksiä. Vastaavat ilmoitusta koskevat säännökset lisättiin sosiaalipalvelulain ohella useisiin eri hallinnonaloja koskeviin lakeihin. Uusien säännösten mukaan ilmoituksen lastensuojelun tarpeessa olevasta lapsesta voi tehdä kuka tahansa. Ilmoituksen tekijä on saanut tietää jotakin, mikä voi merkitä, että lapsi olisi lastensuojelutoimenpiteiden tarpeessa. Ilmoituksen tekijän ei tarvitse olla varma siitä, että lapsi on lastensuojelun tarpeessa, vaan sosiaaliviranomaisten velvollisuus on selvittää tarkemmin lapsen tilanne ja mahdollinen lastensuojelun tarve. Yksi-

tyshenkilö voi tehdä lastensuojeluilmoituksen nimettömänä.

Viranomaiset, joiden toiminta koskee lapsia tai nuoria sekä muut terveyden- tai sairaanhoidon, oikeuspsykiatrian, sosiaalipalveluiden tai kriminaalihuollon viranomaiset ovat velvollisia heti ilmoittamaan, jos ne toiminnassaan ovat saaneet tietoonsa seikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa lapsen olevan lastensuojelun tarpeessa. Ilmoitusvelvollisuus koskee edellä mainituissa viranomaisissa työskentelevien lisäksi lapsia tai nuoria koskevaa toimintaa harjoittavia yksityisiä ammatinharjoittajia ja muita terveyden- tai sairaanhoidossa tai sosiaalipalveluissa ammattimaisesti toimintaa harjoittavia. Sen sijaan perheneuvonnan osalta ilmoitusvelvollisuutta on rajattu siten, että se koskee ainoastaan tilanteita, joissa perheneuvonnassa toimivaa saa tietää, että lapsi joutuu kotonaan seksuaalisen hyväksikäytön tai psyykkisen tai fyysisen väkivallan kohteeksi. Viranomaisilla, virkamiehillä ja ammatinharjoittajilla, joilla on ilmoitusvelvollisuus, on myös velvollisuus antaa kaikki ne tiedot, joilla voi olla merkitystä sosiaaliviranomaisten selvittäessä lapsen tai nuoren tuen tarvetta. Ilmoitusvelvolliset ovat myös velvollisia todistamaan oikeudessa tietyissä lapsia koskevissa asioissa.

Ruotsin sosiaalipalvelulain mukaan sosiaaliviranomaisten on selvittävä lastensuojelun tarve viipymättä saatuaan tietoonsa seikkoja, jotka saattaisivat johtaa lastensuojelutoimenpiteisiin. Sosiaaliviranomaiset saavat tällöin konsultoida asiantuntijoita ja muutoinkin olla yhteydessä lapsen tuen tarpeen selvittämiseksi tarpeellisiin tahoihin. Selvitys on suoritettava mahdollisimman pitkälle niin, ettei kenellekään sen kohteena olevalle aiheudu tarpeetonta vahinkoa tai vaivaa. Selvitys ei myöskään saa olla laajempi kuin mitä kyseessä olevat olosuhteet vaativat. Selvityksen tulos ja mahdolliseen jatkokäsittelyyn vaikuttavat asiat on kirjattava huolellisesti. Lastensuojelun tarpeen selvityksen on valmistuttava viimeistään neljän kuukauden kuluessa. Selvitystä ei saa lopettaa, vaikka perhe muuttaisi kunnasta toiseen. Tästä voidaan poiketa vain, jos se kunta, johon perhe muuttaa, ottaa vastuulleen selvityksen loppuun saattamisen.

Sosiaalipalvelulaissa ei mainita yksityis-

kohtaisesti, millaisia tukitoimenpiteitä kunta voi lastensuojelun tarpeessa oleville lapsille tai nuorille ja heidän perheilleen järjestää. Käytännössä tyypillisiä tukitoimenpiteitä ovat tukihenkilö tai -perhe, kotona tapahtuva perhetyö, lasta tai perhettä tukevat keskustelut, lasten tai nuorten ja vanhempien vertaisryhmätoiminta sekä nuorille suunnattu tukiasuminen, harjoittelu- tai opiskelupaikat ja vapaa-ajan toiminta. Viime vuosina lastensuojelussa on erityisesti pyritty tarjoamaan tukea nimenomaan lapsen kotona osin taloudellisten voimavarojen leikkausten seurauksena ja myös sen takia, että tutkimukset ovat osoittaneet huonoja tuloksia lasten sijoittamisesta sijaishuoltoon ja erityisesti laitoksiin.

Ruotsissa sosiaalilautakunnan tulee ensisijaisesti pyrkiä puuttumaan lapsen ongelmiin vanhempien ja lapsen suostumukseen perustuvilla toimilla. Tällöin voivat tulla kysymykseen joko kotiin tarjottavat tukitoimenpiteet tai vapaaehtoinen sijoitus kodin ulkopuolelle. Niiden edellytyksenä on, että lapsen huoltaja ja 15 vuotta täyttänyt lapsi suostuu toimenpiteeseen. Kodin olosuhteista tai lapsen käyttäytymisestä johtuvan sijoituksen yhteydessä sosiaalilautakunnan tulee laatia huoltosuunnitelma, jossa kuvataan lapseen kohdistuvat toimenpiteet. Huoltosuunnitelmaan tulee kirjata lapsen tarpeet, suoritettavien toimenpiteiden tavoitteet sekä kuka vastaa huoltosuunnitelman toteutuksesta. Huoltosuunnitelmaa voidaan tarvittaessa täydentää hoitosuunnitelmalla, jossa kuvataan miten toimet toteutetaan.

Jos sosiaalilautakunta ei pääse yhteisymmärrykseen huoltajan tai 15 vuotta täyttäneen lapsen kanssa lapsen sijoittamisesta kodin ulkopuolelle, nuoren epäsuotuisan kehityksen estämiseksi sijoitus voidaan tehdä tahdonvastaisesti. Tahdonvastaisia sijoituksia koskevat säännökset sisältyvät edellä mainittuun lakiin erityisistä määräyksistä nuorten hoidosta (*Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga*). Lakia muutettiin viimeksi vuonna 2003 vahvistamalla lapsen näkökulmaa ja lapsen oikeuksia. Lain mukaisista toimenpiteistä päättää lääninoikeus.

Jotta edellä mainittua lakia erityisistä määräyksistä nuorten hoidosta voitaisiin soveltaa, seuraavien kolmen edellytyksen tulee täytyä: 1) lapsen kodissa on epäkohtia (kotiympäris-

töön liittyvät ongelmat) tai nuori itse väärinkäyttää alkoholia tai huumeita taikka tekee rikoksia (nuoren käytökseen liittyvät ongelmat), 2) edellä mainitut syyt ovat ilmeinen riski nuoren terveydelle tai kehitykselle ja 3) lapsen tai nuoren tarvitsemaa tukea ei voida antaa vapaaehtoisin keinoin.

Tahdonvastaista sijoitusta kodin ulkopuolelle voidaan käyttää vain, jos sijoitus on lapsen edun mukainen. Kotiympäristön ja vanhempien ongelmien takia tehty tahdonvastainen sijoitus lakkaa viimeistään, kun nuori täyttää 18 vuotta. Lapsen tai nuoren omasta käytöksestä johtuva sijoitus on tehtävä ennen kuin nuori täyttää 20 vuotta ja se päättyy, kun nuori täyttää 21 vuotta.

Sosiaalilautakunta voi eräissä tapauksissa tehdä myös kiireellisen sijoituksen ilman asianosaisten suostumusta. Tällöin edellytetään, että lapsi tai nuori tarvitsee edellä mainitun, erityisistä määräyksistä nuorten hoidossa annetun lain mukaista hoitoa ja riski lapsen tai nuoren terveyden tai kehityksen vaarantumiseen on niin ilmeinen, ettei asiassa voida odottaa lääninoikeuden päätöstä. Lapsen tai nuoren kiireellinen sijoitus ei aina johda mainitun lain mukaiseen sijoitukseen. Jos sen yhteydessä kuitenkin havaitaan pidemmän sijoituksen tarve eikä sitä voida tehdä vanhempien tai 15 vuotta täyttäneen lapsen suostumuksella, sosiaalilautakunnan on neljän viikon kuluessa kiireellisen sijoituksen alkamisesta haettava lääninoikeuden päätöstä nuoren pitkäaikaisesta tahdonvastaisesta sijoituksesta.

Tuomioistuimien päättyä siten aina siitä, tuleeko erityisistä määräyksistä nuorten hoidossa annetun lain mukaista tukea antaa. Lain mukaisista toimenpiteistä päätettäessä sekä lapsella että huoltajalla on oikeus saada oikeudellinen avustaja.

Lasta koskevien toimenpiteiden yhteydessä lapsen mielipide on selvitettävä ja se tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kypsyytensä edellyttämällä tavalla. Itsenäinen puhevallan käyttöoikeus on 15 vuotta täyttäneellä lapsella. Sitä nuorempia lapsia tulee kuulla, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi ja kuulemisesta ei voida olettaa olevan vahinkoa lapselle. Tahdonvastaisesti huostaanotettu ja sijoitettu lapsi on edellä mainitusta huolimatta aina asianosainen, riippumatta lapsen iästä.

Alaikäiselle lapselle voidaan nimetä oikeudellinen edustaja (*offentligt biträde*), joka voi käyttää alle 15-vuotiaan lapsen puhevaltaa. Edustajan nimeää asianomainen tuomioistuim. Sosiaalilautakunnassa käsiteltävissä asioissa edustajan nimeää lääninoikeus. Edustajan tehtävänä on valvoa huoltajasta riippumatta lapsen etua, neuvoa ja opastaa lasta sekä huolehtia, että kaikki tarvittavat selvitykset tehdään.

Sekä sosiaalipalvelulain että erityisistä määräyksistä nuorten hoidossa annetun lain mukaisen tuen tarkoituksena on, että lapsi voisi palata kotiin tai asettua asumaan omaan asuntoon. Sosiaalilautakunnan tulee seurata lapsen tai nuoren sijoitusta ja hänelle annettavia tukitoimenpiteitä sekä arvioida kuuden kuukauden välein tarvetta jatkaa niitä. Edellä mainittuja lakeja muutettiin vuonna 2003 lapsen tilanteen pysyvyyden parantamiseksi. Uusien säännösten mukaan sosiaalilautakunnan on lapsen oltua sijoitettuna samaan sijaisperheeseen kolmen vuoden ajan selvitettävä, olisiko lapsen edun mukaista siirtää lapsen huoltajuus sijaisvanhemmille. Vaikka huolto siirrettäisiin sijaisvanhemmille, saa kunta jatkaa korvauksen maksamista heille lapsen hoidosta.

Ruotsissa yleisimmin käytetty sijaishuoltomuoto on sijaisperhe. Sijaisperheellä tarkoitetaan perhettä, johon sosiaalilautakunta sijoittaa lapsen kasvatettavaksi ilman, että kyseessä on työsuhde. Sijaisperheiden lisäksi Ruotsissa on hoitokoteja ja laitoksia, jotka voivat olla joko yksityisiä tai kunnallisia. Yksityisen hoitokodin tai laitoksen perustamiseen ja ylläpitämiseen tarvitaan lääninhallituksen lupa. Hoitokoteihin ja laitoksiin lasketaan myös nuorille tarkoitettut erityiskodit, joissa on tarvittaessa mahdollisuus erityisen tarkkaan valvontaan tai suljetun hoidon järjestämiseen. Nuorten erityiskotien ylläpidosta vastaa laitoshoidon hallitus (*Statens institutionsstyrelse, SiS*).

Ruotsin sosiaalihuoltolaissa on ollut vuodesta 1999 lähtien yksivoite tutkia aina lasta kodin ulkopuolelle sijoitettaessa mahdollisuudet sijoittaa lapsi sukulaisten tai muiden lapselle läheisten henkilöiden hoitoon. Lain mukaan on ensisijaisesti harkittava, voiko jokin lapsen sukulainen tai lapselle läheinen henkilö ottaa lapsen hoitoonsa, mutta lapsen

etu tulee kuitenkin ottaa kaikissa tilanteissa erityisesti huomioon.

Ruotsin sosiaalipalvelulaissa säädetään myös yksityissijoituksista. Lapsen pysyväisluonteinen hoito ja kasvattaminen muussa kuin lapsen vanhempien tai huoltajien yksityiskodissa on kielletty ilman sosiaalilautakunnan lupaa tai päätöstä. Sosiaalilautakunta ei saa antaa lupaa yksityissijoitukselle ennen kuin kyseessä olevan kodin olosuhteet ja edellytykset hoitaa lasta on selvitetty. Jos selvitys koskee toisessa kunnassa olevaa kotia, on sosiaalilautakunnan neuvoteltava kyseisen kunnan kanssa ennen luvan myöntämistä. Sosiaalilautakunnan on yksityisesti sijoitettujen lasten osalta vaikutettava siihen, että lapsi saa hyvän hoidon ja kasvatuksen, suotuisat kasvuolosuhteet sekä sopivan koulutuksen ja annettava lapsen huoltajille tai lasta muuten hoitaville neuvoja, tukea ja muuta heidän tarvitsemaansa apua. Näistä velvoitteista vastaa sen kunnan sosiaalilautakunta, joka on antanut luvan yksityissijoitukseen.

Norja

Norjan nykyinen lastensuojelulaki (*Lov om barneverntjenester*) tuli voimaan vuoden 1993 alussa. Siinä on kiinnitetty aikaisempaa enemmän huomiota sekä yleiseen, kaikkia lapsia koskevaan ongelmien ehkäisyyn että yksittäiseen lapseen kohdistuviin ennaltaehkäiseviin toimiin. Kunnan lastensuojeluviranomaiset voivat puuttua yksityisen lapsen tilanteeseen entistä aikaisemmin ennaltaehkäisevin keinoin. Lisäksi tahdonvastaisia sijoituksia koskevaa päätöksentekomenettelyä muutettiin perustamalla läänitasolle uusi päätöksenteosta vastaava viranomainen, läänin sosiaalilautakunta (*fylkesnemnder*).

Norjassa lastensuojelulain mukaisista tehtävistä ja palvelujen järjestämisestä vastaavat pääasiassa kunnat. Kunnan lastensuojeluviranomaiset tekevät päätöksiä, valmistelevat asioita läänin viranomaisten päätettäväksi sekä toteuttavat ja seuraavat lastensuojelutoimenpiteitä.

Lisäksi joitakin erikseen nimettyjä tehtäviä hoitavat valtion lastensuojeluviranomaiset. Lapsi- ja perheasioiden ministeriön (*Barne- og likestillingsdepartementet*) alaisena toimii

lapsi-, nuoriso- ja perheasioiden keskusviranomainen (*Barne-, ungdoms- og familieetaten*), jonka tehtävänä on varmistaa koko maan alueella lasten, nuorten ja perheiden saamien palveluiden sekä muun tuen laatua. Keskusviranomaisen koostuu viidestä alueellisesta hallintoviranomaisesta sekä keskusyksiköstä (*Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*). Alueellisen tason viranomaiset avustavat kuntia lasten sijoittamisessa kodin ulkopuolelle ja sijaisperheiden hankkimisessa sekä huolehtivat sijaisperheiden koulutuksesta ja ohjauksesta. He ovat myös vastuussa lastensuojelulain mukaisten yksityisten ja kunnallisten laitosten hyväksymisestä.

Alueellisella tasolla sijaitsevat myös maaherrat (*fylkesmannen*), joiden tehtävänä on valvoa lastensuojelutyötä kunnissa. Yhteensä 18 maaherraa varmistavat, että kunnat suorittavat lastensuojelulaissa mainitut tehtävät ja saavat siihen tarvitsemansa ohjauksen sekä opastuksen. Lisäksi he valvovat lastensuojelulaitoksia. Maaherra käsittelee myös kunnan lastensuojeluviranomaisten päätöksistä tehdyt valitukset, ei kuitenkaan valituksia sosiaalilautakunnan tekemistä päätöksistä.

Valtion alueellisena viranomaisena toimivat lisäksi edellä mainitut läänin sosiaalilautakunnat (*fylkesnemnder*), jotka ovat tuomioistuimen kaltaisia valtion hallintoviranomaisia. Ne päättävät muun muassa huostaanotoista ja lapsiin tai nuoriin kohdistuvista pakkotoimenpiteistä. Lautakuntia on yhteensä 12. Ne koostuvat puheenjohtajasta, joka on juristi, kahdesta asiantuntijajäsenestä ja kahdesta maallikosta. Lautakunnan päätöksistä voi valittaa yleiseen tuomioistuimeen.

Norjan lastensuojelulain keskeinen periaate on lapsen edun huomioon ottaminen. Toisaalta lastensuojelun tulee niin pitkälle kuin mahdollista edistää vanhempien mahdollisuuksia kasvattaa lapsiaan.

Laissa erotetaan toisistaan tukitoimenpiteet ja sijoitus kodin ulkopuolelle. Suurimmalle osalle lastensuojelun piirissä olevista perheistä tukitoimenpiteet ovat riittäviä. Lakiin ei sisälly tyhjentävää luetteloa tukitoimenpiteistä, mutta siinä mainitaan muutamia esimerkkejä kuten tukihenkilö, päivähoito ja kodinhoitoapu. Niiden lisäksi perheelle voidaan tarjota muun muassa vanhemmuutta tukevaa oh-

jausta tai perheterapiaa.

Tukitoimenpiteet perustuvat pääasiallisesti suostumukseen. Noin 80 prosenttia lastensuojelun piirissä olevista lapsista saavat tukitoimenpiteitä vapaaehtoisesti. Vapaaehtoisin tukitoimenpiteisiin sisältyy sekä kodissa suoritettavat tukitoimenpiteet että vapaaehtoiset sijoitukset kodin ulkopuolelle. Lapsen päivähoito tai muu päivätoiminta ja kodin olosuhteiden seuraaminen voidaan kuitenkin aloittaa ilman vanhempien suostumusta läänin sosiaalilautakunnan päätöksellä.

Ainoastaan, jos muut tukitoimet eivät ole riittäviä, voidaan lapsi tai nuori sijoittaa kodin ulkopuolelle. Lastensuojelulaissa on mainittu edellytykset, joiden perusteella sijoitus voi tapahtua. Lapsi tai nuori voidaan ensinnäkin sijoittaa kodin ulkopuolelle vapaaehtoisena tukitoimenpiteenä, jos hän kodin olosuhteiden tai muiden olosuhteiden takia tarvitsee erityistä tukea ja apua. Vapaaehtoista sijoitusta tulisi käyttää ensisijaisesti silloin, kun vanhemmat eivät tilapäisesti pysty huolehtimaan lapsen hoidosta. Tällaisissa tapauksissa lapsi voidaan sijoittaa sijaisperheeseen tai laitokseen taikka yhdessä vanhemman kanssa erilaisiin yksiköihin.

Jos lasta sijoitettaessa on todennäköistä, että vanhemmat eivät kykene huolehtimaan lapsesta pitkään aikaan, on selvítettävä huostaanoton edellytykset ja sijoitettava lapsi sijaishuoltoon. Norjassa tahdonvastaiset sijoitukset kodin ulkopuolelle jaetaan kotiympäristön ongelmista ja lapsen omasta käytöksestä johtuviin sijoituksiin.

Kodin olosuhteiden vuoksi huostaanotto voidaan tehdä vain, jos lapsen tilanne on vakava ja sitä ei voida korjata vapaaehtoisilla tukitoimenpiteillä. Koska lain taustajatuksena on, että lapsen tulisi kasvaa biologisten vanhempien kanssa, huostaanotolle täytyy olla vahvat perusteet. Huostaanotto voidaan tehdä kotiympäristön ongelmien takia, jos 1) lapsen päivittäisessä hoidossa, suhteissa vanhempiin tai turvallisuudessa on lapsen ikään ja kehitystasoon nähden vakavia puutteita; 2) lapsen vanhemmat eivät pysty huolehtimaan siitä, että sairas, vammainen tai erityistä tukea tarvitseva lapsi saa tarvitsemansa hoitoa ja kuntoutusta; 3) lasta pahoinpidellään tai kaltoinkohdellaan muutoin kotona; taikka 4) lapsen terveys tai kehitys voi

vakavasti vahingoittua, koska vanhemmat eivät kykene ottamaan tarvittavaa vastuuta lapsesta.

Huostaanottopäätöksen yhteydessä tulee aina tehdä suunnitelma lapsen ja vanhempien tapaamisista. Läänin sosiaalilautakunta voi päättää, että myös muulla henkilöllä kuin vanhemmalla on oikeus tavata lapsi. Toisaalta läänin sosiaalilautakunta voi päättää, että vanhemmilla ei ole lainkaan oikeutta tavata lasta, ja viime kädessä erottaa vanhemmat lapsen huoltajuudesta. Jos vanhemmat on erotettu lapsen huoltajuudesta, läänin sosiaalilautakunta voi lastensuojelulain mukaisesti antaa myös luvan lapsen adoptoimiseen. Lupa voidaan antaa, kun 1) vanhemmat ovat pysyväisluonteisesti kykenemättömiä hoitamaan lastaan tai lapsi on niin kiintynyt häntä hoitaviin ihmisiin ja asuinympäristöönsä, että hänen siirtäminen aiheuttaisi vakavia ongelmia; 2) adoptio on lapsen edun mukaista; ja 3) adoptiovanhemmuutta hakevat henkilöt ovat olleet lapsen sijaisvanhempia ja osoittaneet olevansa sopivia kasvattamaan lasta omana lapsenaan.

Lapsen omasta käyttäytymisestä johtuvasta syystä lapsi voidaan sijoittaa laitokseen tarkkailua, tutkimusta tai lyhytaikaista hoitoa varten joko lapsen ja vanhemman suostumuksella tai läänin sosiaalilautakunnan päätöksellä. Jos lapsi on täyttänyt 15 vuotta, on lapsen suostumus riittävä. Sijoituksen edellytyksenä on, että lapsella on vakavia käyttäjäriöitä, hän tekee esimerkiksi toistuvasti rikoksia tai käyttää jatkuvasti päihkeitä. Lyhytaikainen sijoitus laitokseen voi kestää korkeintaan neljä viikkoa. Uudella päätöksellä sijoitusta voidaan jatkaa enintään toisella neljällä viikolla. Jos on todennäköistä, että lapsi tarvitsee pidempiaikaista hoitoa, voidaan hänet ilman omaa suostumustaan sijoittaa hoito- tai kuntoutuslaitokseen korkeintaan kahdeksitoista kuukaudeksi. Uudella päätöksellä sijoitusta voidaan jatkaa erityisissä tilanteissa korkeintaan toisella kahdellatoista kuukaudella.

Kun lapsi sijoitetaan laitokseen suostumuksen perusteella, voi laitos sijoituksen yhteydessä vaatia, että lapsi pidetään laitoksessa yhtäjaksoisesti kolme viikkoa. Jos sijoitusta on tarkoitus jatkaa yli kolme kuukautta, voidaan sijoituksen ehdoksi asettaa, että lapsi

pidetään laitoksessa korkeintaan kolme viikkoa siitä, kun hänen suostumuksensa on nimienomaisesti peruutettu. Mikäli lapsi karkaa laitoksesta, mutta hänet palautetaan sinne kolmen viikon kuluessa, aika lasketaan alkavaksi siitä päivästä, kun hänet palautetaan laitokseen. Lapsen sijoitusta koskevan suostumuksen tulee olla kirjallinen ja se tulee toimittaa laitokselle viimeistään sijoituspäivänä. Ennen suostumuksen antamista lapselle tulee selvittää edellä mainitut mahdollisuudet asettaa sijoitusta koskevia ehtoja.

Norjan lastensuojelulaissa säädetään myös lyhytaikaisesta sijoituksesta kiireellisissä tilanteissa. Yleensä ainoastaan läänin sosiaalilautakunta voi tehdä sijoituspäätöksen ilman vanhempien suostumusta. Kun lapsi on sijoitettava nopeasti kodin ulkopuolelle erilaisissa kriisitilanteissa, väliaikaisen päätöksen lapsen sijoittamisesta kodin ulkopuolelle voi tehdä kunnan lastensuojelutoimen johtaja. Laissa on erikseen säännökset siitä, miten nopeasti tehty päätös on toimitettava läänin sosiaalilautakunnalle, jotta se ei raukeaisi.

Norjassa käytetään sijaishuoltopaikkoina sijaisperheitä ja laitoksia. Noin 80 prosenttia kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista asuu sijaisperheissä. Sijaisperhe on yleisin vaihtoehto tilanteissa, joissa lapsi on otettu huostaan. Sijaisperhe on perhe tai yksityiskoti, joka vastaanottaa ja kasvattaa huostaanotettuja tai tukitoimena sijoitettuja lapsia. Lastensuojelulaitoksia pidetään Norjassa lapsen väliaikaisena sijoituspaikkana kodin, sijaisperheen ja oman asunnon välillä. Laitossijoitusta voidaan käyttää lyhytaikaisissa sijoituksissa tai jos nuori ei halua asua uuden perheen kanssa. Syynä laitossijoitukselle voi olla myös se, ettei lapsi selviä tavallisessa perheessä.

Lastensuojeluviranomaisten tulisi aina sijoitusta valmistellessaan harkita, löytyisikö lapsen perheestä tai muusta lähiverkostosta sopivaa sijaisperhettä. Jos mahdollista, lapsen vanhemmille tulisi antaa mahdollisuus sanoa mielipiteensä sijaisperheen valinnasta. Myös vähintään seitsemän vuotta täyttäneitä lasta, joka pystyy muodostamaan oman mielipiteensä, tulee kuulla sijaisperheen valinnassa.

Sijaishuoltopaikkaa valittaessa tulee ottaa huomioon kyseessä olevan lapsen erityispiirteet, vakaiden ihmissuhteiden tarve, sijoituk-

sen kesto ja mikäli se on toivottavaa, lapsen mahdollisuus pitää yhteyttä vanhempiinsa. Lapsi voidaan sijoittaa vain sellaiseen laitokseen, jolla on tarvittava ammattitaito ja resurssit lapsen auttamiseksi sijoituksen tarkoituksen edellyttämällä tavalla.

Lastensuojeluviranomaisten tulee jatkuvasi seurata lapsen sijoitusta ja arvioida lapsen tilanne uudelleen, kun sijoitus on kestänyt kuusi kuukautta. Jo sijoituksen kuluessa on suunniteltava sijoituksen päättymisen jälkeen tarvittavia tukimuotoja. Viimeistään kahden vuoden kuluttua laitossijoituksen alkamisesta ja hyvissä ajoin ennen kuin lapsi täyttää 18 vuotta, lastensuojeluviranomaisen tulisi yhdessä lapsen kanssa miettiä, jatketaanko sijoitusta vai tarjotaanko lapselle tai nuorelle muita tukitoimenpiteitä hänen täytettyään 18 vuotta.

Lastensuojelutoimenpiteet päättyvät nuoren täyttyessä 18 vuotta. Toimenpiteitä voidaan kuitenkin nuoren suostumuksella jatkaa 23 ikävuoteen saakka.

Norjan lastensuojelulain mukaan lapsille tulee taata oikeus osallistua päätöksentekoon. Lapsilla, jotka ovat täyttäneet seitsemän vuotta ja kykenevät muodostamaan oman kantansa, on oikeus tulla kuulluksi ennen päätöksentekoa itseään koskevista asioista. Lapsen mielipiteelle on annettava painoarvoa. Pääsääntöisesti 15 vuotta täyttäneellä lapsella on oikeus käyttää puhevaltaansa, jos hän on kyllin kypsä ymmärtämään käsiteltävänä olevan asian. Läänin sosiaalilautakunta voi myös myöntää alle 15-vuotiaalle oikeuden käyttää puhevaltaansa (*partsrettigheter*). Lapsen sijoittamista käytöshäiriöiden perusteella ja lapsen itseensä kohdistuvia toimenpiteitä koskevassa asiassa lapsi on aina katsottava asianosaiseksi. Sosiaalilautakunta voi nimetä lapselle lapsen puhevaltaa käyttävän edustajan (*talsperson*) käsittelemissään asioissa.

Norjan lastensuojelulaissa on myös säännös lapsen tutkimuksesta ja hoidosta vastoin vanhempien tahtoa. Jos on syytä epäillä, että lapsella on hengenvaarallinen sairaus tai muu vakava sairaus tai vamma, ja vanhemmat eivät pysty huolehtimaan siitä, että lapsi tutkitaan tai että lapsi pääsee hoitoon, läänin sosiaalilautakunta voi päättää, että lastensuojeluviranomainen lääkärin avustuksella tutkii

lapsen tai että lapsi viedään sairaalaan tutkitavaksi. Läänin sosiaalilautakunta voi myös päättää, että kyseessä oleva sairaus hoidetaan sairaalassa tai kotona lääkärin ohjeiden mukaisesti.

Tanska

Tanskassa lastensuojelua koskevat säännökset sisältyvät sosiaalipalvelulakiin (*Lov om social service*) sekä lakiin oikeussuojasta ja hallinnosta sosiaalialioissa (*Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område*). Lait tulivat voimaan heinäkuussa 1998.

Sosiaalipalvelulakia edeltävän lain, vuodelta 1976 peräisin olleen sosiaalipulain (*Lov om social bistand*) lastensuojelua koskevat säännökset uudistettiin perusteellisesti jo vuonna 1993. Tuolloin tavoitteena oli erityisesti parantaa lapsen ja vanhempien oikeusturvaa. Uudistuksen myötä lakiin lisättiin useita lapsen kanssa työskentelyä koskevia säännöksiä. Uusien säännösten mukaan ennen lapsen sijoittamista kodin ulkopuolelle on tehtävä huolellinen tilanneselvitys ja valmisteltava huoltosuunnitelma. Sijoituksen kestäessä vanhemmilla ja lapsella on oikeus pitää yhteyttä ja viettää aikaa yhdessä. Tahdonvastaisia sijoituksia koskevaa päätöksentekoa varten perustettiin kunnan hallinnosta erillinen, itsenäinen viranomainen (*Børn og unge -udvalget*). Lisäksi säädettiin mahdollisuudesta tukea taloudellisesti nuoren oleskelua sisäoppilaitoksessa ja jatkokoulutuksessa ilman, että kyseessä olisi varsinainen lastensuojelun sijoitus.

Sosiaalipalvelulain sekä lain oikeussuojasta ja hallinnosta sosiaalialioissa säätämisen yhteydessä uudistettiin myös eräitä lastensuojelua koskevia säännöksiä. Uusien säännösten mukaan sosiaaliviranomaisten on lapsen tai nuoren tilannetta selvittäessään hyödynnettävä lapsen jo tuntevien eri ammattiryhmien edustajien kuten terveydenhoitajan tai opettajan asiantuntemusta ja otettava heidät mukaan lapsen tilanteen arviointiin. Lapsen tai nuoren sijoituksesta kodin ulkopuolella tehtävään suunnitelmaan tulee sisällyttää myös vanhempia koskevat toimenpiteet. Lisäksi ennen lapsen paluuta kotiin tai lapsen tullessa täysi-ikäiseksi tulee tehdä päätös siitä, mil-

laista tukea ja ohjausta lapsi tarvitsee.

Tammikuussa 2001 tulivat voimaan sosiaalipalvelulain uudet säännökset, joissa painotetaan varhaisen puuttumisen ja pysyvien sijoitusten merkitystä sekä selkiytetään lapsen edun ensisijaisuutta tilanteissa, joissa lapsen ja vanhemman edut ovat ristiriidassa. Säännökset velvoittavat sosiaaliviranomaisia myös järjestämään kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen vanhemmille tukihenkilön. Lisäksi 18–22-vuotiaiden nuorten oikeutta lastensuojelun tukeen on lisätty.

Tanskassa lastensuojelun järjestämisvastuu on paikallisella tasolla eli 271 kunnalla. Kunnanvaltuustolla, käytännössä kunnan hallinnolla, on yleinen vastuu huolehtia kunnassa lastensuojelun tarpeessa olevista lapsista ja alle 18-vuotiaista nuorista. Sosiaalipalvelulain mukaan kuntaan tulee perustaa poikkihallinnollinen asiantuntijaryhmä, jossa ovat edustettuna oikeudellinen, sosiaalinen, kasvatuksellinen, psykologinen sekä muu tarvittava asiantuntemus. Työryhmän tehtävänä on turvata kunnassa asuville lapsille riittävän varhainen tuki ja lasten tarvitseman tuen jatkuvuus.

Kunnanvaltuuston tai sen alaisten viranhaltijoiden tulee myös arvioida yksittäisten perheiden tilanne ja lapsen tai nuoren tuen tarve sekä päättää sen perusteella, ovatko sosiaalipalvelulain mukaiset toimenpiteet mahdollisia ja tuleeko niitä käyttää. Kuntien tehtäviin kuuluu myös sijaisperheiden hankkiminen ja hyväksyminen.

Alueellisella tasolla läänin viranomaiset tarjoavat lastensuojelun asiakkaana oleville ja vammaisille lapsille, nuorille sekä heidän vanhemmilleen maksutonta neuvontaa sekä järjestävät tutkimus- ja hoitopalveluja. Lisäksi läänin viranomaiset myöntävät luvan lasten ja nuorten sijaishuoltoapaikoille sekä päättävät laitospaikkojen määrästä.

Tahdonvastaisista lastensuojelutoimenpiteistä päätetään edellä mainitussa kunnallisessa päätöksentekokoelimesta (*Børn og unge-udvalget*), joka on kunnan hallintoon nähden itsenäinen hallintoviranomainen. Päätöksentekoelein koostuu kolmesta kunnanvaltuuston omasta keskuudestaan valitsemasta jäsenestä, yhdestä tuomarista ja yhdestä asiantuntijasta, jolla on joko kasvatustieteen tai psykologian asiantuntemusta.

Kunnan viranomaisten päätöksistä voi valittaa sosiaalikomitealle (*Sociale naevn*), joka on valtion läänitasolle sijoitettu hallintoviranomainen. Kunnallisen päätöksentekoeleimen tekemistä tahdonvastaisia sijoituksia koskevista päätöksistä valitetaan kuitenkin suoraan valtiolliselle valitusviranomaiselle (*Den sociale Ankestyrelser*), joka on valtakunnallinen tuomioistuinta vastaava hallinnollinen viranomainen ja toimii ylimpänä hallinnollisena valitusviranomaisena sosiaaliosioissa. Sen päätöksistä voidaan edelleen valittaa Tanskan korkeimpaan oikeuteen (*Landsret*).

Kuntien ja läänien työnjako muuttuu Tanskassa tammikuussa 2007 voimaan tulevan kuntauudistuksen myötä, jolloin kuntakoko kasvaa. Sosiaalihuollon hallinto ja rahoitus siirtyy kokonaisuudessaan kuntien vastuulle. Myös lupien myöntäminen ja valvonta siirtyvät paikallisille viranomaisille. Kuntien viranomaiset vastaavat jatkossa myös aiemmin lääneille kuuluneista lastensuojeluun liittyneistä tehtävistä. Sen sijaan lääneille jää vastuu vammaisten lasten ja nuorten laitoksista.

Tanskan sosiaalipalvelulain valmistelussa on otettu huomioon YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen sisältämät velvoitteet. Sosiaalipalvelulain tavoitteena on taata erityisen tuen tarpeessa olevien lasten ja nuorten tarvitsema tuki, varmistaa parhaat mahdolliset olosuhteet lasten ja nuorten kasvatukselle ja tarjota erityisen tuen tarpeessa oleville lapsille ja nuorille muita lapsia ja nuoria vastaavat mahdollisuudet henkilökohtaiseen kehitykseen, kypsymiseen ja terveyteen. Sosiaalipalvelulaki koskee sekä lastensuojelun tukea tarvitsevia lapsia ja nuoria että vammaisia lapsia ja nuoria.

Sosiaalipalvelulain mukaan lasta tai nuorta tulee tukea varhaisessa vaiheessa ja riittävästi niin, että jo olemassa olevat tai vasta syntymässä olevat ongelmat lapsen kotona tai lähiympäristössä voidaan poistaa. Tuki tulee sovittaa yksittäisen lapsen tai nuoren ja hänen perheensä tilanteeseen ja erityisiin tarpeisiin, jotka arvioidaan aina kussakin yksittäisessä tapauksessa erikseen. Lapsen ongelmat tulee niin pitkälle kuin mahdollista ratkaista yhteistyössä perheen kanssa. Lapselle tai nuorelle tarjottavan tuen on oltava hänen

etunsa mukaista. Lapsella tai nuorella on oltava vähintään yksi pysyvä ja riittävän läheinen aikuissuhde ja hänen on voitava kokea jatkuvuutta lapsuutensa ja nuoruutensa aikana.

Tanskassa velvollisuus tehdä lastensuojeluilmoitus koskee jokaista, joka on saanut tietoonsa seikkoja, joiden perusteella hän voi olettaa lapsen tai alle 18-vuotiaan nuoren olevan alttiina laiminlyönnille tai muutoin elävän olosuhteissa, jotka voivat vahingoittaa tätä. Viranomaisten ja muiden tehtävissään lapsiin tai nuoriin yhteydessä olevien henkilöiden ilmoitusvelvollisuus on vielä edellä mainittua laajempi. Heidän on ilmoitettava edellä mainitun lisäksi myös heidän tietoonsa tulleista muista lapsen tilannetta koskevista huolestuttavista seikoista. Sosiaaliviranomaisilla on myös velvollisuus ilmoittaa muuttotilanteissa perheen uuden asuinkunnan sosiaaliviranomaiselle sellaisen perheen muutosta, jossa vähintään yksi lapsista on erityisen tuen tarpeessa.

Sosiaalipalvelulaissa säädetään kunnan viranomaisen velvollisuudesta selvittää lapsen olosuhteet tilanteissa, joissa lapsella on havaittu erityisen tuen tarve. Selvitys tehdään yleensä huoltajan ja 15 vuotta täyttäneen lapsen suostumuksella, mutta jos lapsen terveys ja kehitys on ilmeisen vaarantunut, se voidaan tehdä myös ilman suostumusta lapsen ollessa sijoitettuna laitokseen tai esimerkiksi sairaalan psykiatrian osastolle. Selvityksen tulisi antaa kokonaiskuva lapsen tai nuoren kehityksestä, perheolosuhteista, koulunkäynnistä, terveydestä, vapaa-ajasta, ystävistä ja muista oleellisista olosuhteista sekä lapsen, perheen ja läheisverkoston ongelmista ja resursseista. Selvitystä tehtäessä tulee käyttää apuna tarvittavia asiantuntijoita. Selvitys ei saa olla laajempi kuin mikä on tarpeen ja se tulisi suorittaa niin hienovaraisesti kuin mahdollista. Selvityksen perusteella viranomaisten tulisi pystyä arvioimaan, onko lapsi tarpeen sijoittaa kodin ulkopuolelle. Samassa yhteydessä viranomaisten tulee arvioida, onko perheen muiden lasten olosuhteet syytä tutkia. Selvityksen tulee olla valmis viimeistään neljän kuukauden kuluttua siitä, kun lapsen erityisen tuen tarve on todettu.

Lastensuojeluviranomaisten on aina valittava kyseessä olevassa tilanteessa käytettä-

väksi soveltuvista toimenpiteistä vähiten rajoittava toimenpide. Toimenpiteet voivat olla luonteeltaan joko ehkäiseviä tai liittyä sijoitukseen kodin ulkopuolelle.

Ennaltaehkäisevät toimenpiteet voivat kohdistua joko suoraan lapseen tai nuoreen taikka koko perheeseen. Niitä ovat muun muassa neuvottelu lapsen tai nuoren olosuhteista sekä lapsen tai nuoren ohjaaminen päivätoimintaan, nuorisokerhoon, harjoitteluun, koulutukseen taikka vastaavaan toimintaan. Lapselle tai nuorelle voidaan myös osoittaa oma sosiaalityöntekijä, tukihenkilö taikka yhteyshenkilö. Tarvittaessa lapsi tai nuori voidaan sijoittaa väliaikaisesti asumaan laitokseen, sijaisperheeseen tai muuhun hyväksytyyn sijoituspaikkaan vanhemman lepo- tai kuntoutustauon ajaksi. Koko perhe voidaan myös sijoittaa laitokseen, sijaisperheeseen tai muuhun läänin viranomaisten hyväksymään sijoituspaikkaan taikka asumispalveluun. Perheelle voidaan myös tarjota kodinhoidollista, kasvatuksellista tai muuta kotiin annettavaa tukea taikka perheterapiaa. Lisäksi ennaltaehkäisevänä tukitoimena voidaan tukea taloudellisesti niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat muun muassa edellä mainituista toimenpiteistä tai muista huostaanoton ehkäisemiseksi tehdyistä toimista. Taloudellisesti voidaan tukea myös lapsen koulutusta sisäoppilaitoksessa tai osallistumista jatkokoulutukseen, jos huoltajalla ei ole varaa kustantaa niitä itse. Nuorelle voidaan myös järjestää harjoittelupaikka julkisen tai yksityisen työnantajan palveluksessa ja maksaa nuorelle harjoittelusta palkkaa.

Lasta on kuultava lastensuojelutoimenpiteistä päätettäessä, jollei sen arvioida olevan tarpeetonta kyseessä olevan lapsen tai nuoren ikään ja kehitystasoon nähden. 15 vuotta täyttäneet nuoret ovat asianosaisia heitä koskevissa asioissa ja heillä on huoltajansa kanssa rinnakkainen oikeus käyttää puhevaltaa.

Lapsen sijoitukset kodin ulkopuolelle jaetaan Tanskassa vapaaehtoiisiin ja tahdonvastaisiin sijoituksiin. Lapsen vapaaehtoinen sijoitus tehdään huoltajan suostumuksella ja yhteistyössä huoltajan sekä sosiaaliviranomaisten kanssa. Vanhemmat voivat milloin tahansa peruuttaa suostumuksensa ja vaatia lapsen palauttamista kotiin. Sijoituksen yhteydessä edellä mainittu kunnallinen päätök-

sentekoviranomainen (*Børn og unge-udvalget*) voi kuitenkin päättää, ettei lasta palauteta kotiinsa enintään kuuden kuukauden määräajan aikana, vaikka vanhemmat sitä vaatisivat.

Lapsen sijaishuoltoon sijoittaminen ilman huoltajan suostumusta voi tapahtua ainoastaan silloin, kun on ilmeistä, että lapsen terveys tai kehitys vahingoittuu johtuen 1) lapsen puutteellisesta hoidosta tai kohtelusta; 2) väkivallasta tai muusta vakavasta kaltoin kohtelusta; 3) lapsen tai nuoren päihteiden käytöstä, rikollisesta käyttäytymisestä tai muista vakavista sosiaalisista ongelmista; tai 4) muista lapsen tai nuoren käyttäytymis- tai sopeutumisongelmista.

Päätöksen lapsen tai nuoren sijaishuoltoon sijoittamisesta tekee edellä mainittu kunnallinen päätöksentekoviranomainen. Kun päätös sijoittamisesta on tehty, lastensuojeluviranomaiset valitsevat lapselle huoltosuunnitelman mukaisen sijoituspaikan. Heidän on päätettävä sijoitusmuodosta sen mukaan, mikä parhaiten vastaa sijoituksen tarkoitusta.

Jos sijoitus on tehtävä niin nopeasti, että lapselle ei ehditä tehdä huoltosuunnitelmaa, lastensuojeluviranomaiset voivat päättää lapsen väliaikaisesta ja kiireellisestä sijoittamisesta. Jos sijoitus tapahtuu ilman vanhempien ja 15 vuotta täyttäneen nuoren suostumusta, tarvitaan sijoituksen tekemiseksi kunnallisen päätöksentekoviranomaisen puheenjohtajan ja hänen ollessa estyneenä varapuheenjohtajan tekemä enakkopäätös.

Tanskassa sijaishuolto paikat jaetaan kolmeen ryhmään. Yleisimmin sijoituksissa käytetään sijaisperheitä. Tavallisten sijaisperheiden lisäksi sijaisperhe-käsite sisältää myös asuntolatyypiset sijoituspaikat, joissa nuorella on oma huone käytössään. Tämä edellyttää kuitenkin, että paikalliset viranomaiset ovat hyväksyneet nuoren käytössä olevat tilat ja kyseessä olevan asuntolan tai vastaavan tähän tarkoitukseen sopivaksi ja viranomaiset myös ohjaavat ja valvovat nuorta.

Sijaishuolto voidaan järjestää myös laitoksessa. Laitokset ovat tällä hetkellä läänien ylläpitämiä, mutta siirtyvät kuntien vastuulle tammikuussa 2007. Lainsäädännössä ei jaotella erilaisia laitoksia, mutta käytännössä jotkut niistä ovat erikoistuneet esimerkiksi

kuulovammaisten, autististen tai vakavista käytöshäiriöistä kärsivien lasten hoitamiseen. Sen lisäksi on myös erityisiä suljettuja laitoksia tai osastoja, joissa ovet ja ikkunat pidetään jatkuvasti lukittuina. Sijoitus näihin laitoksiin muistuttaa hallinnollista vapaudenmenetystä.

Sijaisperheiden ja laitosten lisäksi Tanskassa on kolmas sijaishuoltomuoto, kasvatukselliset asumispalvelut. Asumispalvelut ovat yksityisesti järjestettyjä ja niiden perimät maksut perustuvat hyväksytyyn talousarvioon. Sijoituspaikan yleisestä sopivuudesta ja sen hyväksymisestä vastaa sijaishuolto paikan sijaintilääni. Asumispalvelut kattavat laajan joukon erilaisia sijoituspaikkoja pienistä ammatillisista perhekodeista suuriin laitoksiin paikkoihin, sisäoppilaitoksiin ja jatko-oppilaitoksiin.

Vuoden 2006 alussa Tanskassa tuli voimaan laaja sijaishuolto koskeva uudistus. Uudistuksessa on kiinnitetty erityistä huomiota työntekijöiltä vaadittavaan koulutukseen, sijaisperheiden kouluttamiseen, lapsen koulunkäyntiin, lapsen biologisen perheen ja läheisverkoston osallistumisen vahvistamiseen esimerkiksi läheisneuvonpidolla ja lapsen sijoittamisella lapselle läheisen perheeseen, työskentelyyn lapsen palatessa kotiin sijoituksen jälkeen sekä lapsen ja nuoren kuulemiseen ja muutoksenhakumahdollisuuteen.

Sekä ennaltaehkäisevät lastensuojelutoimenpiteet että sijoitukset lakkaavat Tanskassa nuoren täyttäessä 18 vuotta. Jos nuori on tällöin edelleen tuen tarpeessa, tukitoimenpiteitä tai sijoitusta voidaan nuoren suostumuksellaan jatkaa kunnes hän täyttää 23 vuotta.

Islanti

Islannin lastensuojelulaki (*Barnaverndarlag*) uudistettiin vuonna 2002. Lastensuojelujärjestelmä säilyi lähes entisellään lakiuudistuksen jälkeenkin, sillä uudet säännökset koskivat pääasiassa lastensuojelutyön sisältöä. Muun muassa menettelysäännöksiä täsmennettiin lasten ja vanhempien oikeusturvan takaamiseksi. Laissa myös korostettiin lapsen oikeuksia ja sitä, että lastensuojelun tulisi entistä enemmän keskittyä lapsen edun turvaamiseen. Lakiin otettiin säännökset las-

tensuojelutyön keskeisistä periaatteista, jotka perustuvat YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen. Lastensuojeluasioita varten perustettiin itsenäinen valituslautakunta, joka käsittelee kuntien lastensuojelulautakuntien päätöksistä sekä valtion lastensuojeluviraston hallinnollisista päätöksistä tehtyjä valituksia. Tahdonvastaisia sijoituksia koskeva päätösvalta siirrettiin lastensuojelulautakunnalta lainkäyttöelimille. Lisäksi parannettiin asianosaisten osallistumis- ja valitusmahdollisuuksia. Laissa myös velvoitettiin kunnat tekemään lastensuojelun toimintasuunnitelma ja laajennettiin lastensuojelulautakuntien väestöpohjaa siten, että jokaista lautakuntaa kohden on oltava ainakin 1500 asukasta.

Islannissa päävastuu lastensuojelun järjestämisestä on kunnallisella tasolla lastensuojelulautakunnilla (*Barnaverndarnefndir*). Lastensuojelulautakunta koostuu kunnanvaltuuston nimittämästä viidestä jäsenestä. Koska lautakunnan tulee nykyään edustaa vähintään 1500 asukasta, pienten kuntien täytyy perustaa yhteinen lautakunta. Nykyisin Islannissa on 105 kuntaa ja yhteensä 35 lastensuojelulautakuntaa.

Lastensuojelulautakuntien pääasiallisia tehtäviä ovat 1) lasten kasvuolosuhteiden, käytäytymisen ja kasvatuksen seuraaminen sekä lapsen tarvitseman tuen arviointi tilanteissa, joissa yksittäinen lapsi saattaa elää huonoissa olosuhteissa, altistua pahoinpitelylle tai kärsiä muista sosiaalisista ongelmista; 2) lastensuojelulain mukaisten toimenpiteitä toteuttaminen valitsemalla kulloinkin parhaiten soveltuva ja lapsen edun mukainen toimenpide; sekä 3) kunnanvaltuuston määräämät muut lapsia ja nuoria koskevat tehtävät.

Valtion lastensuojeluvalituslautakunta (*Kærunefnd barnaverndarmála*) toimii ensimmäisenä valitusasteena lastensuojelulain mukaisia tukitoimenpiteitä ja eräitä tahdonvastaisia toimenpiteitä kuten kodin valvontaa tai määräyksiä lapsen hoidosta koskevissa asioissa. Valituslautakunta koostuu kolmesta jäsenestä ja puheenjohtajasta, jolla on oltava alioikeuden tuomaria vastaava kelpoisuus. Valituslautakunnassa tulee olla lasten asioita koskevaa asiantuntemusta. Lautakunnan päätöksestä voi valittaa tuomioistuimeen. Alioikeus (*Underretten*) käsittelee valitukset, jotka koskevat lastensuojelulautakunnan pää-

töksen perusteella tehtyjä korkeintaan kaksi kuukautta kestäviä tahdonvastaisia sijoituksia. Korkein oikeus (*Hæstarétt*) käsittelee valitukset, jotka koskevat alioikeuden tekemiä päätöksiä tahdonvastaisten sijoitusten jatkamisesta.

Sosiaaliministeriö (*Félagsmálaráðuneytið*) on Islannin korkein viranomaislastensuojeluasioissa. Hallinnollisista tehtävistä vastaa ministeriön puolesta valtion lastensuojeluvirasto (*Barnaverndarstofa*). Virasto ohjaa kuntien lastensuojelulautakuntia lastensuojelulain tulkinnassa ja lastensuojelun toteuttamisessa sekä järjestää lastensuojelua koskevaa opetusta ja ohjausta lautakunnille ja muille toimijoille. Valtion lastensuojeluvirasto myös valvoo lautakuntien toimintaa ja avustaa lautakuntia sijaisperheiden etsimisessä sekä hyväksymisessä. Lisäksi virasto johtaa valtion lastenkotien ja -laitosten toimintaa sekä myöntää luvat muille lastensuojelulain mukaista hoitoa tarjoaville henkilöille ja laitoksille. Valtion lastensuojeluvirasto vastaa myös valtiolle kuuluvista lastensuojelun erityistehtävistä kuten seksuaalisesti hyväksikäytetyille lapsille tarkoitetuista palveluista ja lasten sekä nuorten hoitokeskuksista.

Islannin lastensuojelulain mukaan lastensuojelun tarkoituksena on varmistaa, että lapset, jotka elävät epäsuotuisissa olosuhteissa tai vaarantavat terveyttään tai kehitystään, saavat tarvitsemansa avun. Jokaisella, jolla on syytä epäillä, että lapsi kasvaa epäsuotuisissa olosuhteissa, lasta laiminlyödään tai altistetaan väkivallalle taikka että lapsi itse vaarantaa terveytensä tai kehityksensä, on velvollisuus ilmoittaa tästä lastensuojelulautakunnalle. Ilmoitusvelvollisuus koskee samalla tavalla sekä yksityis- että ammattihenkilöitä.

Lastensuojelulautakunnan tulee pyrkiä toteuttamaan lastensuojelun periaatteita ja lain tarkoitusta auttamalla perheitä lasten kasvatuksessa sekä tarvittaessa käyttämällä lastensuojelulain mukaisia toimenpiteitä lapsen suojelemiseksi. Islannin lainsäädännössä erotetaan toisistaan kotiin annettavat tukitoimenpiteet ja sijoitukset kodin ulkopuolelle.

Lastensuojelulaissa on säännöksiä toimenpiteistä, joihin lautakunta voi ryhtyä saatuaan vanhempien suostumuksen. Tällaisia ovat vanhempien ohjaaminen lapsen kasvatukses-

sa, muun lainsäädännön mukaisten toimenpiteiden järjestäminen yhteistyössä kyseisten viranomaisten tai laitosten kanssa, lapselle sopiva tuki tai hoito sekä lapsen tai perheen tukihenkilö, henkilökohtainen neuvonantaja tai tukiperhe. Lisäksi lautakunta voi avustaa vanhempia tai raskaana olevaa naista saamaan hoitoa heidän sairauteensa, alkoholi- tai muuhun päihdeongelmaansa taikka muuhun henkilökohtaiseen ongelmaansa.

Jos suostumukseen perustuvat tukitoimet ovat osoittautuneet riittämättömiksi, lastensuojelulautakunta voi vastoin vanhempien suostumusta määrätä kodin valvonnasta tai lapsen olosuhteisiin ja hoitoon liittyvistä toimenpiteistä, jotka koskevat päivähoitoa, koulunkäyntiä, terveydenhuoltoa, tutkimuksia, hoitoa ja terapiaa. Lastensuojelulautakunta voi myös päättää, ettei lasta saa viedä maasta. Näiden toimenpiteiden tulee aina olla väliaikaisia ja kestää ainoastaan kulloinkin tarvittavan ajan. Lisäksi niiden tarpeellisuus tulee tarkistaa vähintään kuuden kuukauden välein. Lastensuojelulautakunnan antamasta määräyksestä on oikeus valittaa valtion lastensuojeluvalituslautakuntaan.

Lastensuojelulautakunta voi vanhempien suostumuksella ottaa lapsen huostaan ja sijoittaa hänet kodin ulkopuolelle. Jos vanhempien ja 15-vuotta täyttäneen lapsen kanssa ei päästä yhteisymmärrykseen lapsen sijoittamisesta kodin ulkopuolelle, lastensuojelulautakunta voi päättää lapsen sijoittamisesta tahdonvastaisesti kodin ulkopuolelle enintään kahdeksi kuukaudeksi. Jos lautakunta näkee tarpeelliseksi sijoittaa lapsi sijaisperheeseen, perhekotiin tai laitokseen pidemmäksi ajaksi kuin kahdeksi kuukaudeksi, sen tulee hakea tuomioistuimelta päätöstä, jonka perusteella lapsi voidaan sijoittaa enintään 12 kuukaudeksi.

Lastensuojelulautakunta voi hakea oikeuden päätöstä vanhempien erottamisesta lapsen huollosta. Perusteena voi olla, että 1) lapsen päivittäinen hoito, kasvatus tai vanhempien ja lapsen välinen suhde on vakavasti puutteellinen suhteessa lapsen ikään ja kypsytyteen; 2) sairaalle tai vammaiselle lapselle ei anneta sopivaa hoitoa, terapiaa tai opetusta; 3) lasta pahoinpidellään, käytetään seksuaalisesti hyväksi tai lapsi on kotonaan törkeän henkisen taikka ruumiillisen häirinnän tai

nöyryytyksen kohteena; tai 4) lapsen psyykinen tai henkinen terveys taikka kehitys vaarantuu, koska vanhemmat ovat selvästi sopimattomia huoltajiksi esimerkiksi huumeiden käytön, henkisen tasapainottomuuden tai heikkolahjaisuuden vuoksi taikka koska vanhempien käytös muutoin todennäköisesti vahingoittaa lasta.

Vanhempi voidaan erottaa huoltajuudesta ainoastaan, jos muita vähäisempiä keinoja ei voida käyttää tai niitä on käytetty ilman riittäviä tuloksia. Vanhemmat, jotka on erotettu huoltajuudesta, eivät ole lapsen sijoituksen aikana lasta koskevissa asioissa asianosaisia muutoin kuin lapsen tapaamista koskevissa asioissa.

Kiireellisissä tapauksissa lastensuojelulautakunnan puheenjohtaja tai kunnan viranhaltija voi päättää toimenpiteistä, myös tahdonvastaisesta sijoituksesta, vaikka päätösvalta muutoin kuuluisi lautakunnalle. Tapaukset, joissa on tehty sijoitus ilman asianosaisten suostumusta, tulee viedä lautakunnan käsiteltäväksi viikon sisällä ja sen tulee tällöin hyväksyä päätös seitsemän päivän kuluessa.

Lapsi sijoitetaan Islannissa yleensä sijaisperheeseen tai laitokseen. Näiden lisäksi lastensuojelulaissa on mainittu lyhytaikaista tai pitkäaikaista hoitoa antavina sijoituspaikkoina hoitolaitokset, lasten ja nuorten tuki- ja hätäkeskukset, kesäkodit ja kesäleirit. Kahta viimeksi mainittua käytetään tukitoimenpiteinä silloin, kun sijoituksen tarkoituksena on lapsen ja perheen lomanvietto ja virkistyminen. Valtion keskushallinto vastaa vakavista käytösongelmista kärsivien, huumeita käyttävien tai rikoksiin syyllistyneiden lasten ja nuorten hoitolaitoksista.

Islannin lastensuojelulain mukaan 15-vuotias lapsi on asianosainen suostumukseen perustuvaa sijoitusta, tahdonvastaista sijoitusta, vanhemman huoltajuudesta erottamista ja sijaishuollon aikaista tapaamisoikeutta koskevissa lastensuojeluasioissa. Lisäksi 12 vuotta täyttäneellä lapsella on oikeus tulla kuulluksi häntä koskevassa lastensuojeluasiassa. Kaiken ikäisille lapsille tulee antaa mahdollisuus ilmaista näkemyksensä heitä koskevissa asioissa ikänsä ja kypsytytensä mukaisesti ja lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon päätöksenteossa. Lastensuojeluasian tullessa vireille kunnan lastensuojelu-

lautakunnan tulee päättää, onko lapselle tarpeen määrätä puhemies (*talsmann*). Puhemies on yleensä määrättävä ennen suostumukseen perustuvaa sijoitusta, tahdonvastaisista sijoitusta sekä oikeudenkäyntiä, joka koskee vanhemman erottamisesta huoltajuudesta, ellei lapsella ole oikeudellista avustajaa.

Jos alle 15-vuotias lapsi vastustaa suostumukseen perustuvaa sijoitusta, lapsella on mahdollisuus esittää näkemyksensä lastensuojelulautakunnalle puhemiehen avustuksella. Lapsen lisäksi sijoitukseen vaaditaan molempien yhteishuoltajina toimivien vanhempien suostumus, vaikka vanhemmat asuisivat erillään. Jos kuitenkin 15 vuotta täyttänyt lapsi itse suostuu avohuollon sijoitukseen, riittää sen vanhemman suostumus, jonka luona lapsi asuu. Toisenkin vanhemman mielipide on kuitenkin selvitettävä.

Islannissa lapsen tilanteen pysyvyyttä on pyritty turvaamaan lastensuojelulaissa muun muassa säätämällä mahdollisuudesta pysyvään huostaanottoon, huoltajuuden siirtämisellä sijaisvanhemmille ja määrääjällä, jonka aikana ei voida hakea huoltajuutta koskevan päätöksen muuttamista.

Sijaishuolto voi siten olla joko pysyvää tai tilapäistä. Pysyvä sijaishoito jatkuu kunnes huoltajuus lain mukaan loppuu eli pääsääntöisesti lapsen tullessa täysikäiseksi. Sijaisvanhemmat määrätään yleensä lapsen huoltajiksi ellei lastensuojelulautakunnan mukaan joku muu järjestely palvele paremmin lapsen etua ja tarpeita. Sopimusta pysyvästä sijaishuollosta ei tule tehdä ennen kokeilujaksoa, joka voi kestää enintään vuoden. Jos vanhemmat on erotettu huoltajuudesta, vanhempi itse tai 15 vuotta täyttänyt lapsi voi hakea huoltajuuden palauttamista. Hakemus voidaan hyväksyä ainoastaan, jos huoltajuuden muuttaminen on perusteltu olosuhteiden muutoksen vuoksi, muutos ei häiritse lapsen kasvatuksen pysyvyyttä ja se on myös lapsen edun ja tarpeiden mukainen. Hakemus voidaan tehdä aikaisintaan 12 kuukauden kuluttua siitä, kun vanhemman huoltajuudesta erottamisesta on annettu lopullinen oikeuden määräys.

Lastensuojelutoimenpiteet päättyvät Islannissa nuoren täyttyessä 18 vuotta. Lastensuojelulautakunta voi kuitenkin nuoren suostumuksella jatkaa toimenpiteitä 20 vuoden

ikään saakka.

2.2.2 Haagin lasten suojelua koskeva yleissopimus

Haagissa hyväksyttiin ja avattiin allekirjoitettavaksi 19 päivänä lokakuuta 1996 yleissopimus toimivallasta, sovellettavasta laista, tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä vanhempainvastuuseen ja lasten suojeluun liittyvissä asioissa, jäljempänä *Haagin lastensuojelusopimus*. Sopimuksen tavoitteena on parantaa lasten suojelua kansainvälisiä liittyviä sisältävissä tilanteissa.

Haagin lastensuojelusopimuksen tarkoituksena on määrittää valtio, jonka viranomaiset ovat toimivaltaisia ryhtymään toimenpiteisiin lapsen tai hänen omaisuutensa suojaamiseksi, sekä määrittää laki, jota viranomaisten on tällöin sovellettava. Sopimuksessa määrätään myös vanhempainvastuuseen sovellettavasta laista sekä lasten suojeluun liittyvien toimenpiteiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sopimusvaltioissa. Sopimuksessa on lisäksi määryksiä sopimusvaltioiden viranomaisten välisestä yhteistyöstä sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseksi.

Oikeusministeriö asetti marraskuussa 2004 Haagin lastensuojelusopimuksen voimaansaattamista valmistelevalle työryhmän, jossa oli edustettuina oikeusministeriön lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö. Työryhmä antoi hallituksen esityksen muotoon kirjoitetun mietintönsä elokuussa 2005 (Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2005:11). Työryhmän mietintöön sisältyy ehdotus laiksi Haagin lastensuojelusopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta. Samalla työryhmä ehdotti muutettavaksi lapsenhuoltolakia sekä lastensuojelulakia (45 §).

Haagin lastensuojelusopimuksen voimaansaattamista koskeva laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella ja muut lait valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin Haagin lastensuojelusopimus tulee Suomen osalta voimaan. Sopimuksen ratifiointi kuuluu osittain Euroopan yhteisön ja osittain jäsenvaltioiden toimivaltaan. Euroopan yhteisössä ei ole toistaiseksi päätetty so-

pimuksen voimaansaattamisesta. Tästä syystä myöskään asiaa koskevaa hallituksen esitystä ei ole vielä annettu eduskunnalle.

2.3 Nykytilan arviointi

Vuonna 1984 voimaan tullut lastensuojelulaki oli aikanaan perusajatuksiltaan ja ratkaisuiltaan varsin moderni. Lain keskeiset periaatteet ovatkin kestäneet hyvin aikaa, vaikka sen säätämisen jälkeen yhteiskunta ja lainsäädäntöympäristö ovat monella tavalla muuttuneet.

Perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta suurin uudistamisen tarve on kohdistunut lastensuojelulain sijaishuollon aikaista yhteydenpidon rajoittamista ja lastensuojelulaitoksissa sovellettavia rajoituksia koskeviin säännöksiin. Lain uudistaminen onkin aloitettu kyseisistä säännöksistä, jotka tulevat uudistettuina voimaan 1 päivänä marraskuuta 2006.

Lisäksi on tarpeen tarkastella perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta erityisesti lapsen ja vanhempien oikeuksien toteutumista muun muassa menettelytapoja ja päätöksentekoprosessia koskevissa lastensuojelulain säännöksissä. Perustuslain perusoikeuksia koskevat velvoitteet lähtevät siitä, että julkisen vallan vastuulla on turvata erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien asema ja oikeudet. Tämä tulisi varmistaa nimenomaan lakitasolle otettavilla vahvoilla ja ehdottomilla velvoitteilla sekä täsmällisillä menettelyä ja päätösvallan käyttöä koskevilla ja muilla vastaavilla säännöksillä.

Voimassa oleva laki on varsin yleisluontoinen ja ainakin osin tästä johtuen lain tavoitteet eivät ole kaikilta osin toteutuneet. Voimassa olevalla lailla ei ole käytännössä onnistuttu turvaamaan lapsen ja vanhempien oikeuksien toteutumista. Laissa ei ole riittäviä keinoja turvata lapsen oikeutta huolenpitoon kaikissa tilanteissa. Myöskään ei ole kyllin selkeästi säädetty esimerkiksi lapsen ja vanhempien tukemisesta avohuollossa ja vanhempien tukemisesta ja kuntouttamisesta huostaanoton jälkeen lapsen kotiin palaamisen mahdollistamiseksi.

Lastensuojelun asiakkaina olevien lasten ja heidän perheidensä yhdenvertaisuuden turvaamiseksi lastensuojelulaissa tulisi säätää nykyistä täsmällisemmin lastensuojelussa

tarjottavien palvelujen ja tukitoimien sisällöstä ja työskentelyssä noudatettavista menettelytavoista. Tämä koskee koko lastensuojelun asiakasprosessia asiakkuuden alkamisesta aina jälkihuoltoon asti.

Myös Lastensuojelun kehittämisohjelman yhteydessä tehdyt selvitykset ja kehittämis ehdotukset osoittavat, että lakitasolla on tarvetta selkiyttää ja uudistaa lastensuojelun työkäytäntöjä ja menettelysäännöksiä. Lastensuojeluun suunnattujen voimavarojen turvaamiseksi lakiin tarvittaisiin yksityiskohtaisempia säännöksiä palvelujen sisällöstä ja muun muassa henkilöstön määristä.

Seuraavassa arvioidaan lastensuojelulain uudistamistarpeita hieman yksityiskohtaisemmin.

Lastensuojelulaissa säädetään lapsen oikeuksista lähinnä lapsen oikeuksien yleissopimuksen sisältämiä velvoitteita vastaavasti. Lastensuojelun tavoitteita ja periaatteita koskevat säännökset vastaavat varsin hyvin nykyistä käsitystä lastensuojelusta sekä perustuslaissa ja ihmisoikeussopimuksissa asetettuja edellytyksiä. Niiden osalta täsmäntämissä tarvetta on erityisesti huoltajien ensisijaista kasvatusvastuuta, lapsen oikeuksia suhteessa huoltajien oikeuksiin sekä lapsen osallisuutta koskevissa kysymyksissä.

Voimassa olevassa lastensuojelulaissa kunnan velvollisuudesta järjestää lastensuojelua säädetään varsin yleisluontoisesti. Kunnat ovat myös käytännössä suoriutuneet tehtävästään vaihtelevalla tavalla. Kuntien kesken erot esimerkiksi lastensuojelun palveluissa ja asiakasmäärissä ovat varsin suuret. Lastensuojelun asiakkaana olevat lapset ja perheet voivat siten olla eriarvoisessa asemassa riippuen siitä, missä kunnassa he asuvat.

Vaikka lastensuojelun asiakasmäärät ovat kasvaneet, kuntien lastensuojelun palvelujärjestelmä on viime vuosina yleisesti heikentynyt ja ohentunut. Yleisenä ongelmana on henkilöstön riittämättömyys erityisesti avohuollon lastensuojelutyössä. Koska lastensuojelussa tehdään usein lapsen ja vanhempien oikeuksien sekä oikeusturvan kannalta hyvin merkittäviä päätöksiä, viimekädessä lapsen huostaanottamisesta ja sijoittamisesta sijaishuoltoon, lastensuojelutyön laadulle voidaan perustellusti asettaa erityisen tiukkoja vaatimuksia. Jotta lastensuojelun asiakkai-

den oikeudet ja heidän tarvitsemansa palvelut ja muu tuki voitaisiin turvata, laissa olisi säädettävä nykyistä täsmällisemmin muun muassa palvelujen sisällöstä ja henkilöstön määrästä.

Lastensuojelussa tarvitaan myös nykyistä enemmän koko kunnan kattavaa toiminnan suunnittelua, jotta esimerkiksi ehkäisevä näkökulma voitaisiin ottaa nykyistä paremmin huomioon ja turvata lastensuojelussa tarvittava yhteistyö palvelujen järjestämisessä. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa tätä on tavoiteltu säätämällä sosiaalilautakunnan hyväksymistä yleisistä perusteista ja ohjeista. Käytännössä kunnat eivät ole kovinkaan yleisesti laatineet niitä. Yleisemmin kunnissa on laadittu lapsipoliittisia ohjelmia, joissa kuitenkin lastensuojelun osuus ja näkökulma on saattanut jäädä varsin ohueksi.

Lastensuojeluun liittyviä palveluja on usein tarkoituksenmukaista järjestää kuntien yhteistyönä, jolloin pystytään muun muassa kartuttamaan tarvittavaa erityisasiantunte- musta ja takaamaan palvelujen järjestämiseksi riittävä väestöpohja. Lastensuojelun palvelujärjestelmä ja erilaiset työt tukevat rakenteet tulisi tämän vuoksi olla mahdollista rakentaa yhden kunnan sijasta myös seudullisesti usean kunnan yhteistyönä. Lastensuojelulaissa tulisi ottaa huomioon kuntien välisen yhteistyön mahdollisuus aina, kun se on tarkoituksenmukaista. Parhaillaan käynnissä olevan kunta- ja palvelurakennehankkeen yhteydessä ratkaistaneen myös lastensuojelun osalta, millaiset palvelujen järjestämisen rakenteet jatkossa ovat.

Julkisista hankinnoista annetun lain mukaan myös lastensuojelupalvelut on yleensä kilpailutettava silloin, kun kunta ei tuota niitä omana toimintanaan vaan hankkii ne ostopalveluna. Julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön edellyttämän palvelujen kilpailuttamisen on katsottu sopivan erityisen huonosti sosiaalipalvelujen ja erityisesti lastensuojelun palvelujen luonteeseen. Tämän vuoksi esimerkiksi eräät lastensuojelujärjestöt ovat ehdottaneet lastensuojelulakiin lastensuojelupalvelujen hankintaa koskevia erityissäännöksiä. Kilpailuttamista koskevia erityissäännöksiä ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista sisällyttää nimenomaan lastensuojelulakiin. Lastensuojelulaissa tulisi sen

sijaan taata yleiset lastensuojelun laatuvaatimukset, jotka koskevat sekä julkisia että ostopalveluina hankittuja palveluita.

Voimassa olevan lastensuojelulain kuntien välistä vastuunjako lastensuojelun järjestämisessä koskevat säännökset (45 §) ovat edelleen perustaltaan oikeasuuntaisia. Säännökset edellyttävät kuitenkin selkiyttämistä, jotta lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen ja hänen perheensä tarvitsemat palvelut voitaisiin turvata kaikissa tilanteissa ja toisaalta välttää kuntien välisiä hallintoriita-asioita tuomioistuimissa. Erityisesti terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä ja kustannusvastuusta tilanteissa, joissa lapsi on lastensuojelulain perusteella sijoitettuna toisen kunnan alueelle, tulisi säätää lastensuojelulain ohella kyseisen hallinnon alan omassa lainsäädännössä.

Apulaisoikeuskansleri on todennut huostaanotettujen lasten opetuksen järjestämistä koskevassa päätöksessään (5.9.2005, dnro 3/50/04), että toisen kunnan alueelle sijoitettujen lasten opetusta ei aina ole järjestetty lain edellyttämällä tavalla. Mainitun päätöksen mukaan huostaanotettujen ja kotikuntansa ulkopuolelle sijoitettujen lasten opetus on usein järjestetty myös kunnan koulujärjestelmän ulkopuolella niin kutsuttuna kotiopetuksena. Näissä tilanteissa opetuksessa on todettu olevan laadullisia ja määrällisiä puutteita, jotka vaarantavat kyseisten oppilaiden oikeuden opetukseen. Tämä johtuu muun muassa opetuksen järjestämisestä ja kustannusten jakaantumisesta koskevasta tulkintaerimielisyyksistä kuntien välillä.

Opetuksen järjestävän kunnan velvollisuus kattaa kaikki toisesta kunnasta sijoitetun lapsen opetuksen ja siihen liittyvien tukipalvelujen kustannukset on myös koettu epäoikeudenmukaiseksi. Eduskunnan hallintovaliokunta on kiinnittänyt sijoitettujen lasten perusopetuksen rahoitukseen huomiota valtioneosuuslainsäädännön uudistamista koskevasta hallituksen esityksestä (HE 88/2005 vp) antamassaan mietinnössä (HaVM 24/2005 vp). Hallintovaliokunta edellytti, että asiaan kiinnitetään huomiota esimerkiksi lastensuojelulain uudistamisen yhteydessä. Valiokunnan mukaan käytännössä voi käydä esimerkiksi niin, että lapsen ensimmäisenä sijoitusvuonna lapsen kotikunta saa valtioneosuuden, mut-

ta asuinkunta joutuu kustantamaan osan lukuvuodesta lapsen opetuksen ja siihen liittyvät tukitoimet ilman valtionosuutta. Silloinkin, kun asuinkunta saa sijoitetusta lapsesta valtionosuuden, se ei saadun tiedon mukaan käytännössä välttämättä kata erityisopetusta tai paljon tukitoimia tarvitsevien lastensuojelulasten opetuksen kustannuksia. Myös sivistysvaliokunta on kiinnittänyt asiaan huomiota hallintovaliokunnalle antamassaan lausunnossa (SiVL 10/2005 vp).

Edellä mainituista syistä säännöksiä perusopetuksen kustannusten jakaantumisesta näissä tilanteissa olisi syytä muuttaa.

Voimassa olevassa lastensuojelulaissa lastensuojelu ymmärretään varsin laajasti. Lastensuojeluviranomaisten toteuttaman yksittäistä lasta ja perhettä koskevan lastensuojelun lisäksi laki koskee myös eri peruspalveluiden kuten terveydenhuollon, päivähoidon ja koulun piirissä toteutettavia ehkäiseviä toimia. Koska lastensuojeluviranomaiset eivät voi toteuttaa lasten hyvinvointia turvaavaa tehtäväänsä yksinään, erillään muusta kunnan palvelujärjestelmästä, muita hallinnonaloja koskevat velvoitteet lastensuojelulaissa ovat edelleen tarpeen. Laissa on kuitenkin tarvetta selkiyttää sitä, miltä osin lasten hyvinvoinnin turvaaminen on nimenomaan lastensuojeluviranomaisten tehtävä ja miltä osin se on kunnan muiden viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyötä. Muiden hallinnonalojen työntekijät eivät nykyisin välttämättä tunne lastensuojelulain kyseisiä säännöksiä eivätkä miellä tekemäänsä työtä ehkäiseväksi lastensuojelutyöksi. Kuitenkin esimerkiksi erilaiset varhaisen puuttumisen muodot on omaksuttu laajasti lasten ja lapsiperheiden palvelujen piirissä.

Koulun oppilashuollon kehittämistä ja sitä koskevan lainsäädännön muutostarpeita pohdittiin sosiaali- ja terveysministeriön 15 päivänä joulukuuta 2004 asettamassa oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmässä, jäljempänä *oppilashuoltotyöryhmä*. Oppilashuoltotyöryhmän ehdotusten (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:33) mukaan pitemmän aikavälin tavoitteena tulisi olla yhtenäisen oppilas- ja opiskelijahuoltolain säätäminen. Ensivaiheessa työryhmä ehdotti oppilashuoltoa koskevia säännöksiä eri lakeihin. Työryhmän

ehdotusten mukaisesti koulunkäynnin tukemista koskeva säännös olisi syytä säilyttää edelleen lastensuojelulaissa.

Aikuisia koskevista palveluista tulisi ottaa huomioon nykyistä paremmin heidän hoidossaan ja kasvatuksessaan olevien lasten tuen tarve. Sosiaali- ja terveyspalveluiden asiakkaana olevien henkilöiden lisäksi tämän velvoitteen tulisi koskea myös muun muassa vankilaan sijoitettuja vanhempia. Oman erityisen asiakasryhmän muodostavat päihteitä väärinkäyttävät äidit, jotka yleisesti synnyttävät useita kertoja. Heille räätälöity päihdekuntoutus ja eri sektoreiden yhteistyö olisivat omiaan suojaamaan syntyvää lasta. Tämän vuoksi raskaana olevien naisten tarvitseman tuen kuten päihdepalvelujen järjestämistä koskeva säännös olisi syytä säilyttää lastensuojelulaissa ja mahdollisesti myös muiden hallinnonalojen lakeja olisi syytä tältä osin täsmentää.

Lastensuojeluasioiden koko ajan mutkistuessa eri ammattialojen työntekijöiden yhteistyön tarve on kasvanut jatkuvasti. Muun muassa huostaanoton valmistelussa on tärkeää, että sosiaalityöntekijä saa nopeasti tarvitsemansa konsultaatiot, arvioinnit ja lausunnot yhteistyötahoilta. Käytännössä lastensuojelun sosiaalityöntekijät työstävät huostaanottoja melko yksin vailla riittävää moniammatillista ja kollegiaalista tukea. Joissakin kunnissa on perustettu sosiaalityöntekijöiden tueksi lastensuojelulain mukaisia arviointi- ja tukiryhmiä, joihin työntekijät voivat turvautua huostaanotto-prosessissa. Tarvittava moniammatillinen tuki voidaan kuitenkin järjestää toimivasti myös muulla tavalla. Laissa tulisi säätää nykyistä velvoittavammin lastensuojelun toteuttamisessa tarvittavan asiantuntemuksen turvaamisesta.

Huoltosuunnitelma on lastensuojelun toteuttamisessa keskeinen työväline ja se on myös lapsen ja perheen oikeusturvan kannalta merkittävä asiakirja. Huoltosuunnitelmaa koskevat säännökset sisältyvät nykyisin pääosin lastensuojeluasetukseen. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta edellytti hyväksyessään sijaishuollon aikaista lapsen yhteydenpitoa läheisiinsä ja sen rajoittamista sekä lastensuojelun laitoshuollon rajoitustoimenpiteitä koskevat lastensuojelulain muutokset (StVM 7/2006 vp), että ainakin huoltosuun-

nitelman sisällöstä ja sen laatimiseen osallistuvista asianosaisista tulisi säätää lain tasolla.

Huoltosuunnitelman lisäksi asianmukaisella asioiden kirjaamisella on erityisesti asiakkaan oikeusturvan kannalta olennainen merkitys. Kirjaaminen myös jäsentää lastensuojelutyötä ja edesauttaa työn jatkuvuutta työntekijöiden mahdollisesti vaihtuessa. Lastensuojelulaissa tulisikin säätää asiakastietojen asianmukaisesta kirjaamisesta. Sosiaalihuollon asiakirjojen salassapidosta ja luovuttamisesta säädetään sosiaalihuollon asiakaslaissa, mutta siihen ei sisälly säännöksiä esimerkiksi asiakirjojen sisällöstä.

Lapsen osallisuutta lastensuojelussa, muun muassa lapsen mielipiteen selvittämistä ja kuulemista olisi syytä korostaa säätämällä lastensuojelulaissa nykyistä selkeämmin niihin liittyvistä oikeuksista ja menettelyistä. Samoin tulisi uudistaa lapsen puhevallan käyttöä koskevat säännökset. Erityisesti 12 vuotta täyttäneen lapsen puhevallan käyttöä koskevat säännökset voimassa olevassa lastensuojelulaissa ovat varsin epäjohdonmukaisia. Niiden sisältö myös tunnetaan huonosti, minkä vuoksi lapsen mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin ei käytännössä aina toteudu. Nuorempien lasten itsenäisen puhevallan käyttöön liittyy myös käytännössä useita ongelmia. Lapsi tarvitsee oikeuksiensa käyttämiseksi apua, mutta oikeudellisen avustajankaan avulla itsenäinen asian ajaminen esimerkiksi oikeudessa ei useinkaan tule näin nuorten lasten kohdalla kysymykseen. Lapsen kannalta hänen mielipiteensä selvittämisen ja huomioon ottamisella ensivaiheen päätöksenteossa ja tarvittaessa uuden päätöksen tekemisellä on usein enemmän merkitystä kuin esimerkiksi muodollisella mahdollisuudella hakea muutosta jo tehtyyn päätökseen.

Lapsen edunvalvontaa hänen henkilöään koskevissa asioissa olisi syytä täsmentää lastensuojeluun liittyvissä tilanteissa. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa ei ole lapsen edunvalvontaa koskevia erityissäännöksiä. Alle 15-vuotiasta lasta edustaa siten lapsen huoltaja muun muassa lapsenhuoltolaissa säädettyjen yleisten säännösten nojalla. Myös esimerkiksi huostassa olevan lapsen huoltajalla on oikeus käyttää lapsen puhevaltaa. Sosiaalihuollon asiakaslain mukaan sosiaali-

huollosta vastaavan toimielimen on haettava lapselle edunvalvojan määräämistä tilanteissa, joissa huoltajan ei voida katsoa voivan puolueettomasti valvoa lapsen etua. Edunvalvojan määrääminen lapselle lastensuojeluasioissa on kuitenkin käytännössä harvinaista, osaltaan siksi, että kyseinen sosiaalihuollon asiakaslain säännös tunnetaan varsin huonosti. Myöskään lapsen edunvalvonnan organisoinnista ja kustannusvastuusta ei ole säädetty kuten ei yleisemminkään vastaavista kysymyksistä holhoustoimilain mukaisessa henkilöä koskevassa edunvalvonnassa. Todennäköisesti tästä johtuen sopivia edunvalvojia ei ole nykyisin saatavilla tarpeeksi. Edunvalvojasta aiheutuvista kustannuksista lastensuojeluasioissa vastaa käytännössä edunvalvojaa hakeva taho eli yleensä kunta.

Lastensuojelun työntekijän oikeudesta tavata lapsi tulisi selkeyden vuoksi säätää nykyistä tarkemmin. Lastensuojelulaissa säädetään lapsen mielipiteen selvittämisestä ja kuulemisesta sekä lapsen asioista vastaavan sosiaaliryöntekijän velvollisuudesta valvoa lapsen etua. Käytännössä tämä edellyttää, että sosiaaliryöntekijä tapaa lapsen henkilökohtaisesti ja perehtyy tällöin lapsen näkemyksiin ja toivomuksiin. Erityisesti avohuollon työskentelyssä lapsen tapaaminen perustuu lähtökohtaisesti huoltajan suostumukseen. Lapsen tilanteen selvittämiseksi lastensuojelun työntekijän on joissakin tilanteissa tavattava lapsi ilman huoltajan suostumusta ja jopa vastoin huoltajan tahtoa. Tämä perustuu viranomaisen velvollisuuteen selvittää lapsen sosiaalihuollon tarve. Sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi sosiaalihuollon viranomaisen voi saada myös sosiaalihuollon asiakaslain mukaisesti virka-apua muilta viranomaisilta. Myös sosiaalihuoltolain mukainen poliisin virka-apu voi tulla kyseeseen lastensuojelussa tyypillisesti tilanteissa, joissa lastensuojeluilmoituksen jälkeen on päästävä sisälle asuntoon selvittämään lapsen tilannetta, mutta huoltajat vastustavat tätä.

Lastensuojelulaissa säädettyjen edellytysten täytyessä kunta voi ottaa lapsen huostaan ja huolehtia esimerkiksi hänen psykiatrisen tuen tarpeen arvioinnista ja hoidosta huoltajien vastustuksesta huolimatta. Huostaanoton lisäksi lastensuojelulaissa tai lapsenhuoltolaissa ei nykyisin ole säännöksiä, joiden pe-

rusteella pienen lapsen hoidon tarve voitaisiin selvittää esimerkiksi lääketieteellisellä tutkimuksella silloin, kun hänen huoltajansa tätä vastustaa. Terveydenhuollon lainsäädännössä hoidon kannalta ratkaisevassa asemassa on riittävän kypsyyden omaavan lapsen oma suostumus. Lisäksi lapsen psyykinen terveydentila voidaan mielenterveyslain (1116/1990) mukaan tutkia hänen vastustuksestaan riippumatta. Käytännössä ainakaan pienet lapset eivät kuitenkaan pääse terveydenhuollon tai mielenterveyspalvelujen piiriin ilman huoltajiensa myötävaikutusta.

Lapsen oikeutta suojeluun ja huolenpitoon ei pystytä turvaamaan kaikissa tilanteissa nykyisillä lastensuojelulain mukaisilla keinoilla tilanteissa, joissa vanhemmat kieltäytyvät lastensuojelun avohuollon tukitoimista ja lapsen tuen tarpeen selvittämisestä. Lapsen tilannetta ei päästä tällöin tarkemmin selvittämään, vaikka esimerkiksi neuvola tai koulu on tuonut esille huolensa lapsen tilanteesta ja lapsen tuen tarpeen. Tällöin sosiaaliviranomaiset eivät välttämättä voi edes varmistua mahdollisesta huostaanoton tarpeesta. Huostaanoton tekemiseksi sosiaaliviranomaisilla tulee jo olla varsin yksityiskohtaista tietoa lapsen tilanteesta. Erityisesti pienten lasten olosuhteet ja niihin liittyvät uhat saattavat jäädä pitkäksi aikaa vaille huomiota ja lapset ehtivät tästä syystä vaurioitua. Mitä pienemmästä lapsesta on kysymys, sitä suurempi merkitys ajan kulumisella on lapsen kehitykselle. Vauvojen kohdalla muutama kuukausikin on pitkä aika. Lastensuojelun avohuollon tuen tulisi tavoittaa nykyistä nopeammin pienet lapset ja erityisesti vauva-perheet, jotta voitaisiin välttyä perheen tilanteen kärjistymiseltä ja lopulta huostaanotolta.

Lastensuojeluilmoitusta koskevaa sääntelyä tulisi täsmentää riittävän varhaisen viranomaisten yhteistyön aikaan saamiseksi. Säännöksen tulkinnassa on ilmennyt epäselvyyttä muun muassa siitä, syrjäyttääkö ilmoitusvelvollisuus säännöksessä mainittujen viranomaisen salassapitovelvollisuuden. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa ilmoitusvelvollisten piiri on määritelty mainitsemalla eri lasten ja lapsiperheiden kanssa työskenteleviä tahoja. Säännöksestä ei suoraan käy ilmi, koskeeko ilmoitusvelvollisuus myös esimerkiksi yksityistä terveydenhuoltoa. Lisäksi

sen arvioiminen, milloin kyseessä on säännöksessä mainittu ilmeisen lastensuojelun tarpeessa oleva lapsi on muille kuin lastensuojelun ammattilaisille vaikeaa. Muiden viranomaisten lisäksi myös lastensuojelun viranomaisilla itsellään on ollut epäselvyyttä ilmoitusvelvollisuudesta tilanteissa, joissa lastensuojelun asiakkaan oleva lapsi muuttaa toiseen kuntaan.

Laissa ei myöskään nykyisin säädetä lastensuojeluilmoituksen kirjaamisesta eikä muutoinkaan lastensuojeluilmoituksen käsitelystä. Sosiaalilautakunnan toimintavelvollisuuden korostamiseksi lastensuojeluilmoituksen saapumisen jälkeen ja nykyisten käytäntöjen yhdenmukaistamiseksi laissa tulisi olla tätä koskevia menettelytapasäännöksiä.

Avohuollon sisällöstä ja toimintatavoista säädetään lastensuojelulaissa varsin niukasti. Sitä koskevat lähinnä pääosin perusteluteksteissä mainitut yleiset periaatteet ja säännökset avohuollon tukitoimista. Lastensuojelun avohuollon asiakkuus näyttäisi käytännössä yhä enemmän olevan sosiaalityön ja erilaisen perhetyön varassa. Lastensuojelulaissa mainitut avohuollon tukitoimet ja palvelut järjestetään kunnissa määrärahojen puitteissa. Alueellinen eriarvoistuminen ja palvelujen kirjo on lisääntynyt. Käytännössä avohuollon ensisijaisuuden toteutuminen edellyttää nykyistä täsmällisempää sääntelyä ja avohuollon resurssien turvaamista.

Avohuollon tukitoimena tapahtuvan sijoituksen määräajat, jotka koskevat alle 12-vuotiaita lapsia, ovat osoittautuneet liian joustamattomiksi. Tiukat aikarajat voivat johtaa useisiin sijoituksiin ja näin vaarantaa lapsen olosuhteiden vakautta ja ihmissuhteiden jatkuvuutta. Toisaalta määräaikojen puuttuminen yli 12-vuotiaiden kohdalla on johtanut ylipitkiin avohuollon sijoituksiin ja laitossijoituksiin ilman huostaanottoa tai selkeää tavoitteellista työskentelyä lapsen kotiinpaluun mahdollistamiseksi.

Avohuollon tukitoimena tapahtuvaa perhe- ja laitoshoidon koskevassa säännöksessä ei ole otettu huomioon tilanteita, joissa 15 vuotta täyttänyt lapsi vaatii kyseistä toimenpidettä ja hänen huoltajansa kieltää toimenpiteen. Säännös jättää myös avoimeksi sen, miten suhtaudutaan tilanteeseen, jossa toinen huoltajista antaa suostumuksen sijoitukseen avo-

huollon tukitoimena, mutta toinen huoltajista kieltää sen. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi turvakotisijoituksessa.

Muun muassa lastensuojelulain uudistamiseen liittyvissä kuulemistilaisuuksissa keväällä 2005 todettiin, että nykyinen huostaanoton edellytyksiä koskeva lain yleinen sanamuoto on kestänyt hyvin aikaa ja on edelleen perusteltu. Toisaalta osa kuultavista toi esille, että lapsen oikeus huostaanottoon tulisi määrittellä tarkemmin, sillä käytännössä huostaanoton tekemistä voidaan nykyään pitkittää liian kauan.

Huostaanotokäytännöt vaihtelevat eri paikkakunnilla esimerkiksi sen suhteen, kuinka paljon avohuollon sijoituksia tai kiireellisiä huostaanottoja tehdään ennen varsinaista huostaanottoa. Välillisesti huostaanottojen kriteereihin saattavat vaikuttaa myös sijaishuollon resurssit ja toimintatavat. Voimassa oleva laki sisältää hyvin niukasti huostaanotomenettelyyn liittyviä säännöksiä, mikä saattaa osaltaan selittää eriytyneitä käytäntöjä. Huostaanotomenettelyyn liittyen lastensuojelulaissa on säädetty ainoastaan päätöksentekoon liittyvästä kuulemisesta, tiedoksiannosta ja päätöksen alistamisesta hallinto-oikeudelle. Huostaanotto prosessi tulisikin kuvata laissa nykyistä tarkemmin.

Lastensuojelulain uudistamiseen liittyvissä kuulemistilaisuuksissa keväällä 2005 tuotiin esille myös kiireellisen huostaanoton käsitteen epätarkoituksenmukaisuus. Nimike kiireellinen huostaanotto ei anna oikeaa kuvaa kyseisen toimenpiteen luonteesta ja tarkoituksesta verrattuna varsinaiseen huostaanottoon.

Kiireellisen huostaanoton aikarajoja on yleisesti pidetty tarpeellisina, mutta ne ovat käytännössä osoittautuneet liian tiukoiksi lapsen ja myös vanhempien oikeusturvan kannalta. Kiireellisen huostaanoton jälkeen on yleensä perusteellisesti perehdyttävä lapsen ja perheen tilanteeseen, jotta voidaan arvioida perheen edellytykset tukea lapsen kasvua ja kehitystä. Kireä aikataulu saattaa estää luomasta arvioinnissa tarvittavan myönteisen yhteistyösuhteen vanhempien kanssa ja seurauksena voi olla tarpeeton tahdonvastainen huostaanotto. Puutteellinen tilanneselvitys saattaa myös johtaa siihen, että lapsi joudutaan palauttamaan epätyytyttäviin

olosuhteisiin, jolloin usein seuraa toistuvia kiireellisiä huostaanottoja. Käytännössä määräjän riittävyys vaikuttaa myös se panostus, jolla akuutissa tilanteessa selvitetään lapsen ja perheen tilannetta ja tuetaan heitä. Sosiaalityöntekijällä tulee olla mahdollisuus paneutua keskittyneesti asiaan ja saada viivytyksettä tarvittavat konsultaatiot ja tukitoimet tilanteen hoitamiseksi.

Kiireelliseen huostaanottoon liittyvästä kuulemisesta ja siitä, milloin kuuleminen voidaan jättää suorittamatta, tulisi säätää laissa nykyistä tarkemmin. Päätöksen tekemistä kiireellisen huostaanoton lopettamisesta tilanteissa, joissa sijaishuollon tarve päättyy ennen laissa mainitun 14 päivän kulumista, tulisi korostaa laissa. Kyseisestä säännöksestä ei käy yksiselitteisesti ilmi, lakkaako huostaanotto tällöin lapsen kotiuttamiseen.

Lastensuojelulaki velvoittaa viranomaiset omaaloitteisesti tarkistamaan huostaanoton edellytysten voimassa olon. Huostassapidon lopettamisen edellytysten tarkistaminen tapahtuu yleensä huoltosuunnitelmaneuvoitteleiden yhteydessä. Käytännössä on kuitenkin esiintynyt tilanteita, joissa ei aktiivisesti työskennellä lapsen kotiuttamiseksi eikä huostassapidon lopettamisen edellytyksiä tarkisteta pitkiin aikoihin, ehkä vuosiin.

Toisaalta edellä mainituissa kuulemistilaisuuksissa tuotiin esille lapsen kannalta erittäin ongelmallisena tilanteet, joissa vanhempien toistuvat huostaanoton lakkauttamishakemukset sekä niiden käsittely sosiaaliviranomaisissa ja tuomioistuimissa estävät lapsen kiinnittymisen sijaishuoltopaikkaan, vaikka esimerkiksi vanhemman vaikean päihde- tai mielenterveysongelman vuoksi lapsen kotiuttaminen ei kuitenkaan tule kysymykseen. Käytännössä ongelmana on myös lasten epätarkoituksenmukainen lyhytaikainen siirtely vanhempien ja sijaisperheen välillä, joka estää pysyvien ja turvallisten ihmissuhteiden kehittymisen. Voimassa oleva laki ei mahdollista riittävästi lapsen tilanteen rauhoittamista tällaisissa tilanteissa.

Lastensuojelulain mukaan huostaanotto päättyy lapsen tullessa täysi-ikäiseksi tai lapsen solmiessa avioliiton. Joissain tapauksissa ongelmana on ollut se, että alaikäisen lapsen solmimasta avioliitosta huolimatta lastensuojelun palvelujen ja sijaishuollon tarve olisi

jatkunut. Tällöin lapseen ei kuitenkaan voida enää kohdistaa minkäänlaisia pakkotoimenpiteitä.

Huostaanottopäätöksen raukeamista koskevaan lastensuojelulain säännökseen liittyen ongelmana on ollut joissakin tapauksissa lapsen piilottaminen ennen kuin huostaanottopäätös on pantu täytäntöön. Myös jotkin muut lapsen tai nuoren taikka muun henkilön täytäntöönpanoa estävät toimet saattavat yksittäistapauksissa johtaa siihen, että huostaanottopäätöstä ei voida säännöksessä mainitun kolmen kuukauden aikana panna täytäntöön. Tältä osin säännöstä olisi syytä täsmentää.

Lastensuojelulain mukaan sosiaalilautakunnalle siirtyy huostaanoton jälkeen oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä olinpaikasta. Vanhempien tai muiden huoltajien ja sosiaalilautakunnan vastuunjako huostassa olevan lapsen huollosta päättämisessä ei ole voimassa olevassa laissa kaikilta osin riittävän selkeästi säädetty. Nykyisten säännösten perusteella on esimerkiksi epäselvää, mikä merkitys huoltajan vastustuksella on esimerkiksi järjestettäessä huostaanotetulle lapselle tämän tarvitsemää terveydenhuoltoa ja koulutusta.

Lastensuojelulain säännös, jonka mukaan tuomioistuimien voi päättää huostaanotetun lapsen huollosta, on edelleen tarpeen. Huollon siirrosta ja sen edellytyksistä säädetään lapsenhuoltolaissa ja -asetuksessa. Esimerkiksi säännöksen perusteluissa olisi tarpeen täsmentää niitä lastensuojelutilanteita, joissa sosiaaliviranomaiset voisivat tehdä hakemuksen huostaanotetun ja sijaishuollossa olevan lapsen huollon siirtämisestä.

Huostaanottopäätös ei millään tavalla vaijuta huoltajan asemaan lapsen edunvalvojana. Huostaanotosta huolimatta lapsen edunvalvojana toimivalla huoltajalla on oikeus käyttää lapsen puolesta puhevaltaa kaikissa lapsen omaisuutta koskevilla asioissa. Jos lapsi on esimerkiksi saanut perinnön isovanhemmiltaan, lapsen edunvalvojana toimivalla vanhemmalla voi tosiasiallisesti olla määrättävään merkittävä lapselle kuuluva varallisuus. Lastensuojelulaissa on edelleen syytä säätää myös sosiaalilautakunnan oikeudesta panna vireille edunvalvojan määräämistä koskeva

asia näissä tilanteissa, joissa edunvalvojan sijaisen määrääminen on tarpeen lapsen edun turvaamiseksi.

Lastensuojelulaissa ei ole erityissäännöksiä lapsen läheisverkoston kartoittamisesta, mutta käytännössä se voi sisältyä lapsen ja perheen kanssa tehtävään lastensuojelutyöhön. Lastensuojelulain uudistamiseen liittyvissä kuulemistilaisuuksissa keväällä 2005 tuotiin esille, että nykyisin sen selvittäminen, missä määrin sukulaiset tai muut lapselle läheiset henkilöt voisivat ottaa vastuuta lapsen hoidosta esimerkiksi huostaanottilanteissa, riippuu paljolti lapsen asioista vastaavan sosiaaliohjeiden työkentelytavoista.

Lastensuojelulaissa ei ole myöskään lapsen sukulaisten ja lapselle läheisten henkilöiden asemaa lapsen sijoituspaikkaa valittaessa koskevia säännöksiä. Sijaishuollon eri toteuttamistapoja ei aseteta voimassa olevassa lainsäädännössä mihinkään etusijajärjestykseen. Laissa ei myöskään oteta kantaa siihen, tuleeko lapsi sijoittaa sukulaisten vai ulkopuolisten tahojen hoidettavaksi. Lapsia koskevan lainsäädännön lähtökohtana on lapsen edun periaate. Tämä periaate sisältyy perustuslain ohella lukuisiin kansallisiin lakeihin ja Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Sijaishuollon toteuttamistapa määräytyy kussakin yksittäistapauksessa lapsen edun mukaisesti siten, että valittu vaihtoehto parhaiten edistää lapsen tarpeita.

Muun muassa kansanedustajien lakialoitteissa (LA 13/2005 vp, LA 86/2003 vp) ja kirjallisissa kysymyksissä (KK 240/2005 vp, KK 71/2005 vp, KK 1048/2004 vp) on tuotu esille tarve täsmentää sukulaisten asemaa tilanteissa, joissa lapsi on jäänyt ilman huoltajaa tai lapsi ollaan lastensuojelutoimenpiteenä sijoittamassa kodin ulkopuolelle. Menettelytapojen yhdenmukaistamiseksi läheisverkoston kartoittamisesta olisi tarpeen säätää lastensuojelulaissa, vaikka läheisille ei voitaisi lapsen edun periaatteen mukaisesti säätää esimerkiksi etusijaa sijoituspaikan valinnassa. Lapsen sijoittamista koskeva asia tulisi aina ratkaista lapsen edun perusteella.

Mahdollisen huoltajuutta koskevan määräyksen ei pitäisi vaikuttaa lapsen oikeuteen saada lastensuojelun tukea. Tämän vuoksi olisi tarpeen säätää lakitasolla nykyistä lastensuojeluasetuksessa sijaitsevaa säännöstä

vastaavasti lapsen huoltajaksi määrätyn henkilön oikeudesta perhehoitajalain mukaiseen tukeen.

Voimassa olevan lastensuojelulain yksityisesti sijoitettuja lapsia koskeva sääntely ei käytännössä ole toiminut siten, että kyseessä olevien lasten etu ja oikeudet tulisivat kaikissa tilanteissa riittävästi turvatuiksi. Lapsen kannalta ongelmalliseksi yksityinen sijoitus voi koitua esimerkiksi silloin, kun hän on vuoroin huoltajansa luona ja vuoroin niin kutsuttuna kasvattilapsena ilman, että hänen etuaan ja tarpeitaan olisi järjestelyissä otettu huomioon. Käytännössä on ilmennyt epäselvyyksiä joissakin tapauksissa jopa yksityissijoituksen suhteesta huostaanottoon. Sosiaaliviranomaiset ovat saattaneet hyväksyä yksityisen sijoituksen esimerkiksi isovanhemmilte vaihtoehtona lapsen huostaanottamiselle. Yksityinen sijoitus ei kuitenkaan ilman erillistä huoltajamääräystä vaikuta lapsen huoltajuuteen, joten vanhempi on ollut edellä mainituissa tilanteissa edelleen oikeutettu päättämään lapsen huollosta ja halutessaan ottamaan lapsen takaisin luokseen asumaan.

Myöskään yksityistä sijoitusta koskevaa ilmoitusvelvollisuutta ei aina noudateta, josta johtuen sosiaaliviranomaisilla ei ole tietoa kunnan alueelle sijoitetuista lapsista. Käytännössä yksityisesti sijoitetuille lapsille ja heitä hoitaville henkilöille ei ole tarjottu myöskään riittävästi heidän tarvitsemaansa, esimerkiksi lastensuojelun avohuollon tukea.

Sijaishuollossa suurimmat ongelmat liittyvät lastensuojelulain uudistamiseen liittyvien kuulemistilaisuuksien sekä Lastensuojelun kehittämisohjelman sijaishuolto-osion raportin (Päivi Känkänen ja Sari Laaksonen: Selvitys sijaishuollon ja jälkihuollon nykytilasta ja kehittämistarpeista, 2006) mukaan lapsille sopivien sijaishuoltopaikkojen puutteeseen ja hoidon laadun takaamiseen. Näihin ei välttämättä pystytä vaikuttamaan pelkästään lastensuojelulain keinoin. Laissa tulisi kuitenkin korostaa lapselle sopivan sijaishuoltopaikan valintaa, jotta sijaishuoltopaikka ei määräytyisi käytännössä pelkästään sen perusteella, mitä paikkoja kunnalla sattuu sijoitusta tehtäessä olemaan vapaana ja käytettävissä. Lisäksi lakiin voitaisiin mahdollisesti tarvita täsmällisempiä säännöksiä laitoshoidon sisällöstä, lapsen osallisuudesta ja lapsen pysyvi-

en aikuis- ja sisaruussuhteiden tai muiden läheissuhteiden vaalimisesta sijaishuollon aikana.

Lastensuojelulaitosten nimikkeitä koskevat säännökset lastensuojelulaissa (29 §) ja -asetuksessa (8 §) eivät vastaa nykyisin toiminnasta käytettyjä käsitteitä. Ne kaipaivat selkiyttämistä ja ajanmukaistamista. Esimerkiksi tilastoista on nykyisin vaikea saada kokonaiskuvaa sijaishuoltopaikoista ja niihin sijoitetuista lapsista, sillä käytetyt toimintatyyppien nimikkeet eivät käytännössä vastaa toiminnan luonnetta. Toisaalta laitosten ja niiden toiminnan monimuotoisuuden vuoksi nimikkeistä säätäminen laissa ei välttämättä ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista.

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä ja aiemmin Lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmä ehdotti täsmennyksiä muun muassa lastensuojelulaitosten toimitiloja, hoitopaikkojen määrää ja henkilöstöä sekä perhehoitoa koskeviin säännöksiin. Laitosten toiminnan edellytyksiä on pohtinut myös aiemmin sosiaali- ja terveysministeriön asettama Yksityisten sosiaalipalvelujen toimintaedellytyksiä pohtinut työryhmä, niin kutsuttu SOSPA-työryhmä, joka teki muun muassa useita toimitiloja koskevia ehdotuksia (Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1998:17).

Voimassa olevan lastensuojeluasetuksen lastensuojelulaitoksissa hoidettavien lasten määrää ja henkilöstöä koskevat säännökset ovat peräisin 1980-luvulta. Ne vastaavat tarpeisiin, joita on perustaltaan tasapainoisilla lapsilla, jos he esimerkiksi huoltajan kuoleman tai muun vastaavan syyn vuoksi tarvitsevat kodinomaista hoitoa ja huolenpitoa. Kodin ulkopuolelle sijoitettavat lapset ja nuoret oireilevat kuitenkin nykyisin hyvin monin tavoin ja tarvitsevat apua muun muassa huume- ja muihin päihdeongelmiin, psykiatriin ongelmiin ja vakaviin käyttäytymishäiriöihin. Erilaiset lapset tarvitsevat erilaisia palveluja ja henkilöstöltä vaaditaan hyvin laaja-alaista ammattitaitoa sekä kykyä työskentelyyn tilanteissa, joissa tuloksia on odotettavissa vasta pitkäjänteisen työskentelyn seurauksena. Tästä syystä lastensuojeluasetuksen säännökset laitosten lapsiryhmien enimmäiskoosta ja henkilöstömitoituksesta eivät vastaa nykyhetken tarpeita. Nykyiset

asetuksen säännökset henkilöstömääristä eivät myöskään ole yksiselitteiset sen suhteen, ketkä kaikki lasketaan mukaan hoito- ja kasvatushenkilökuntaan, vaan säännöksiä tulkitaan monella tavalla.

Lastensuojelulaitoksessa yhdessä hoidettavan lapsiryhmän koko voi nykyisen lainsäädännön mukaan olla kahdeksan, poikkeustilanteissa ylikin. Tämä määrä on Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ja aiemmin Lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmän mukaan selvästi liian suuri. Laitoksiin sijoitettujen lasten vaikeat ongelmat sekä näin suuressa lapsiryhmässä tiheänä toistuva lasten vaihtuvuus aiheuttavat paljon levottomuutta. Lapsen mahdollisuudet sopeutua vaihtuvaan ryhmään ja kuntoutua siinä heikkenevät olennaisesti ryhmäkoon kasvaessa.

Lasten sijaishuollossa saaman hoidon ja kasvatuksen laadun takaamiseksi lakiin tarvittaisiin laitos- ja asuinyksikkökohtaista paikkalukua koskevien säännösten lisäksi nykyvaatimusten mukaiset mitoitus- ja henkilöstön määrät ja ammatillisista kelpoisuuksista.

Lastensuojelulain uudet säännökset lastensuojelulaitoksessa sijaishuollossa oleviin lapsiin sovellettavista rajoitustoimenpiteistä tulevat voimaan 1 päivänä marraskuuta 2006. Tässä yhteydessä on siten vielä liian aikaista arvioida säännösten toimivuutta käytännössä.

Kunnan velvollisuus järjestää jälkihuoltoa koskee nykyisin ainoastaan sijaishuollossa olleita lapsia. Kuitenkin myös avohuollon tukitoimena sijoitettu lapsi ja nuori sekä hänen perheensä tarvitsevat yleensä erilaisia tukitoimia sijoituksen päätyttyä. Avohuollon tukitoimena tehtävät sijoitukset voivat olla hyvin pitkiä, sillä lastensuojelulain mukaan on käytännössä mahdollista sijoittaa 12 vuotta täyttänyt lapsi kodin ulkopuolelle ilman huostaanottopäätöstä rajoittamattomaksi ajaksi. Näistä syistä jälkihuoltovelvoite olisi syytä ulottaa myös ainakin pitkäaikaisesti avohuollon tukitoimena sijoitettuihin lapsiin.

Lastensuojelulain uudistamiseen liittyvissä kuulemistilaisuuksissa keväällä 2005 tuotiin esille tarve täsmentää sitä, koskeeko jälkihuolto myös hyvin pienenä sijoitettuna olleita lapsia, jotka eivät ennen täysi-ikäiseksi tu-

loan ole enää ehkä vuosiin olleet lastensuojelutoimenpiteiden kohteena.

Jälkihuoltovelvoitteen ikäraja on esitetty useissa yhteyksissä nostettavaksi nykyisestä 21 vuodesta. Muun muassa edellä mainitussa Lastensuojelun kehittämishojelman sijaishuolto-osion raportissa ehdotetaan nuoren jälkihuolto-oikeuden ikärajan nostamista nykyisestä 21 ikävuodesta aina 25 ikävuoteen asti. Perusteena on tuotu esille muun muassa lastensuojelulasten muita lapsia hitaampi kypsyminen.

Jälkihuoltoikärajan nostamisen sijasta lapsen ja nuoren kannalta saattaisi olla enemmän merkitystä sillä, että jälkihuolto olisi nykyistä toimivampaa ja myös laissa sisällöltään selkeämmin määriteltä huolenpitoa 21-vuotiaaksi asti. Puutteellisuudet jälkihuollossa ja jälkihuollon toimimattomuus ovat edelleenkin yleisiä. Jälkihuolto on nykyisin järjestetty hyvin vaihtelevin ja epäyhtenäisin toimintakäytännöin. Jälkihuollon järjestämisessä lähtökohdana tulisi olla nuoren yksilölliset tarpeet ja hänen elämäntilanteensa. Tästä lähtökohdasta huolimatta tietyt perusasiat tulisi taata jokaiselle nuorelle. Jotta jälkihuolto tukisi paremmin itsenäistymässä olevan nuoren tarpeita, tulisi laissa täsmentää jälkihuollon sisältöä.

Voimassa oleva lastensuojelulaki sisältää lastensuojelulaitosten valvontaa koskevia erityissäännöksiä. Muilta osin valvonnasta säädetään muualla lainsäädännössä kuten sosiaalihuoltolaissa ja yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa. Lastensuojelua koskevista valvontavastuista ei ole säädetty kaikilta osin riittävän täsmällisesti. Epäselvyyttä on erityisesti eri valvontavastuissa olevien tahojen yhteistyön toteuttamisesta tilanteissa, joissa lapsi on sijoitettu kotikuntansa ulkopuolelle. Lisäksi valvontaa vaikeuttavat tiedon kulun ongelmat. Muun muassa apulaisoikeuskansleri on kiinnittänyt edellä mainitussa huostaanotettujen lasten perusopetuksen toteutumista koskevassa päätöksessään huomiota siihen, että kunnilla ei ole tietoa toisten kuntien alueelleen sijoittamista lapsista. Lastensuojelulaisista tulisi sääntää tiedonkulusta näissä tilanteissa.

Lastensuojeluasioiden päätöksentekojärjestelmän on kokonaisuutena katsottu täyttävän muun muassa Euroopan ihmisoikeussopi-

muksen 6 artiklassa ja perustuslain 21 §:ssä tarkoitettujen vaatimukset, sillä tahdonvastaisissa huostaanottoasioissa luottamuselimen päätös on alistettava hallinto-oikeudelle ja muissa asioissa asianosaiset voivat saattaa päätökset muutoksenhakuna hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Yksilön oikeusturvan kannalta voidaan kuitenkin pitää ongelmallisena sitä, että voimassa olevan lainsäädännön mukaan asioiden valmistelu, päätöksenteko ja toimeenpano kuuluvat lastensuojelussa samalle taholle eli kunnan toimielimelle ja toimivallan siirron myötä sen alaisille viranhaltijoille.

Luottamushenkilöistä koostuvien elimien käytöllä kunnan hallinnossa katsotaan edistettävän kansalaisten luottamusta hallintoon ja lainkäyttöön. Tämä tuo myös paikallistuntemusta ratkaisutoimintaan sekä lastensuojelun osalta korostaa paikallista yhteisvastuuta. Luottamuselimen ensisijainen tehtävä on kuitenkin kunnan toiminnan suuntaviivojen suunnittelu eikä yksittäistapausten ratkaiseminen. Sosiaalihuollosta vastaava kunnan toimielin sopii näin huonosti yksilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskevien asioiden ratkaisijaksi.

Toimielimen asema yksittäisen tahdonvastaisen huostaanoton ratkaisijana on pulmallinen myös taloudellisten sidosten vuoksi. Sen on otettava huomioon kyseisen kunnan taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa välttämättömäksi osoittautuneita lastensuojelutoimia. Vaikka huostaanoton edellytykset tapauksessa täytyisivät, saatetaan taloudellisista syistä toisinaan päätyä toimenpiteistä luopumiseen.

Eryityisesti tahdonvastaisella huostaanotolla puututaan lapsen edun vuoksi voimakkaasti vanhempien kasvatusoikeuteen ja perheen yksityisyyteen. Asianomaiset voivat kokea puuttumisen perhe-elämäänsä varsin kielteisenä ja leimaavana. Tämän vuoksi on tärkeää, että yksilöiden oikeusturva ja päätöksenteon riittävä asiantuntemus varmistetaan etenkin tahdonvastaisissa huostaanottoasioissa. Niin ikään on tärkeää, että päätöksentekijän koetaan olevan puolueeton ja riippumaton.

Lastensuojelua koskevan päätöksentekojärjestelmän uudistamista on pohtinut edellä mainittu vuonna 1995 mietintönsä luovuttanut Lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittänyt toimikunta. Toimikunta pää-

tyi ehdottamaan tahdonvastaisten huostaanottoasioiden ensivaiheen päätöksenteon siirtämistä nykyisistä lautakunnista hallinto-oikeuksiin ja muiden lastensuojeluasioiden päätöksenteon siirtämistä viranhaltijatasolle.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Ehdotusten keskeisenä tavoitteena on turvata lapsen oikeuksien ja edun huomioon ottaminen lastensuojelua toteutettaessa. Tähän liittyen tavoitteena on varmistaa lapsen ja hänen perheensä tarvitsemat tukitoimet ja palvelut erityisesti lapsen hyvinvointia tai kehitystä uhkaavissa tilanteissa sekä vanhempien tukeminen myös huostaanoton jälkeen. Tavoitteena on turvata lastensuojelun asiakkaina olevien lasten ja heidän perheidensä yhdenvertaisuus riippumatta siitä, missä kunnassa he asuvat.

Perustuslain perusoikeuksia koskevat velvoitteet lähtevät siitä, että julkisen vallan vastuulla on turvata erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien asema ja oikeudet. Tätä päämäärää pyritään edistämään nimenomaan lakitasolle otettavilla voimassa olevaa lakia täsmällisemmällä tukitoimien sisälltöä, henkilöstömitoituksia, menettelyä ja päätösvallan käyttöä koskevilla sekä muilla vastaavilla säännöksillä. Mainittu koskee koko lastensuojelua asiakkuuden alkamisesta aina jälkihuoltoon asti.

Ehdotuksilla pyritään myös edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä lasten kasvuolosuhteiden ja palvelujen kehittämisessä sekä yksittäistä lasta ja hänen perhettään koskevan lastensuojelun toteuttamisessa. Tavoitteena on myös ongelmiin puuttuminen entistä varhaisemmassa vaiheessa ja annetun tuen vaikuttavuuden parantaminen. Tähän tähtäävät muun muassa ilmoitusvelvollisuutta ja avohuollon sisältöä täsmentävät ja työskentelyn suunnitelmallisuutta korostavat säännökset.

Lisäksi ehdotusten tarkoituksena on parantaa lapsen ja vanhempien oikeusturvaa täsmentämällä menettelytapoja sekä erityisesti lastensuojeluun liittyvää päätöksentekoa ja muutoksenhakua koskevaa sääntelyä.

Edellä mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi uuden lastensuojelulain toimeenpanos-
sa tulee kiinnittää erityistä huomiota ohjeis-
tamiseen ja koulutukseen. Siinä voidaan
hyödyntää Lastensuojelun kehittämisohjel-
massa jo tehdyn ja tekeillä olevan kehittämis-
työn tuloksia.

Lastensuojelun kehittämisohjelmassa val-
mistellaan parhaillaan ehdotetun uuden lain
mukaisia ja sitä täydentäviä lastensuojelun
laatua koskevia valtakunnallisia linjauksia.
Linjausten tarkoituksena on toimia lastensuo-
jelupalvelujen ja niiden laadun tavoitteellisen
kehittämisen välineenä. Lisäksi erityisesti
käytännön lastensuojelutyön tukemiseksi
Lastensuojelun kehittämisohjelmassa ollaan
valmistelemaan internet-pohjaista Lasten-
suojelun käsikirjaa osaksi sosiaalihuollon
ammattilaisille tarkoitettua Sosiaaliportti-
verkkopalvelua. Lastensuojelun käsikirjaan
sisällytettäisiin lainsäädännön lisäksi muun
muassa lastensuojelutyön eri vaiheita koske-
via niin kutsuttuja hyviä käytäntöjä.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Lastensuojelulain rakenne

Ehdotetun uuden lastensuojelulain raken-
teessa pyritään tuomaan nykyistä selkeäm-
min esille lastensuojelun työskentelyn eri
vaiheet ja lastensuojeluprosessin eteneminen.
Lisäksi säännöksiä on pyritty ryhmittelemään
loogisesti yhteen kuuluviin kokonaisuuksiin.
Lain alussa sijaitsisivat lastensuojelun yleisiä
periaatteita koskevat säännökset sekä sään-
nökset lasten ja nuorten hyvinvointia edistä-
vistä toimista. Tämän jälkeen säädettäisiin
lastensuojelun järjestämisestä. Yksittäistä
lasta ja hänen perhettään koskevan lastensuo-
jelun sääntely alkaisi lapsen osallisuutta kos-
kevilla säännöksillä sekä kaikkea lapsi- ja
perhekohtaista lastensuojelua koskevilla me-
nettelysäännöksillä. Tämän jälkeen luvut
etenisivät asiakkuuden alkamisesta jälkihuol-
toon. Lain lopussa sijaitsisivat valvontaa sekä
oikeudenkäyntimenettelyä ja muutoksenha-
kua koskevat säännökset.

Ehdotettu laki muodostuu siten yhteensä 17
luvusta, jotka ovat seuraavat:

- | | |
|----------|-----------------------------------------------|
| 1 luku. | Yleiset säännökset |
| 2 luku. | Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen |
| 3 luku. | Lastensuojelun järjestäminen |
| 4 luku. | Lapsen osallisuus |
| 5 luku. | Lastensuojeluasiakkuuden alkaminen |
| 6 luku. | Menettelysäännöksiä |
| 7 luku. | Avohuolto |
| 8 luku. | Lapsen kiireellinen sijoitus |
| 9 luku. | Huostaanotto |
| 10 luku. | Sijaishuolto |
| 11 luku. | Rajoitukset sijaishuollossa |
| 12 luku. | Jälkihuolto |
| 13 luku. | Valvonta |
| 14 luku. | Asian käsittely hallintotuomiois-
tuimessa |
| 15 luku. | Muutoksenhaku |
| 16 luku. | Erinäiset säännökset |
| 17 luku. | Voimaantulosäännökset. |

Yleiset säännökset

Yleisiä säännöksiä koskevaan 1 lukuun eh-
dotetaan sisällytettäväksi ensinnäkin kaikkea
lastensuojelun toimintaa koskevia periaattei-
ta, joissa pyritään erityisesti ottamaan huo-
mioon lastensuojelun kannalta keskeiset per-
us- ja ihmisoikeudet. Lisäksi lukuun sisältyy
joitakin keskeisiä määritelmiä.

Lain tarkoituksena olisi turvata erityisesti
lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaiset
lapsen oikeudet turvalliseen kasvuympäris-
töön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehi-
tykseen sekä erityiseen suojeluun tilanteissa,
joissa lapsen hyvinvointi uhkaa vaarantua.

Lastensuojelulaissa ehdotetaan tuotavaksi
nykyistä selkeämmin esille huoltajan ensisi-
jainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja hyvin-
voinnista. Laissa korostettaisiin myös viran-
omaisten velvollisuutta varhaiseen puuttumi-
seen ja tukeen. Lasten ja perheiden kanssa
toimivien viranomaisten tulee tukea vanhem-
pia ja huoltajia heidän kasvatustehtävässään
ja tarjota perheelle tarvittaessa erityistä tukea
mahdollisimman varhain sekä ohjata lapsi ja
perhe tarvittaessa lastensuojelun piiriin. Las-
tensuojelun on tuettava huoltajia, vanhempia
ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta
vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja
huolenpidossa järjestämällä tarvittavia palve-
luja ja tukitoimia. Jos nämä toimet eivät kui-

tenkaan riittä turvaamaan lapsen hyvinvointia, lastensuojelun on vastattava lapsen hyvinvoinnista viimekädessä sijoittamalla lapsi kodin ulkopuolelle tai ryhtymällä muihin toimenpiteisiin lapsen hoidon ja huollon järjestämiseksi.

Yksittäistä lasta ja hänen perhettään koskevia lastensuojelun toimintamuotoja, joista käytetään voimassa olevassa laissa käsitettä perhe- ja yksilökohtainen lastensuojelu, ehdotetaan kutsuttavaksi lapsi- ja perhekohtaiseksi lastensuojeluksi. Uusina lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun toimintamuotoina mainittaisiin nykyisten avohuollon tukitoimien, huostaanoton ja sijaishuollon sekä jälkihuollon lisäksi lastensuojelun asiakkuuden alussa tehtävä lastensuojelutarpeen selvitys ja nykyistä kiireellistä huostaanottoa vastaava toimenpide lapsen kiireellinen sijoitus.

Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun lisäksi laissa ehdotetaan määriteltäväksi ehkäisevä lastensuojelu. Ehkäisevällä lastensuojelulla tarkoitettaisiin jäljempänä 2 luvussa tarkemmin säädettyjä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen liittyviä tehtäviä kuten lasten ja nuorten kasvuolojen seuraamista ja kehittämistä sekä palvelujärjestelmän kehittämistä. Näiden ohella ehkäisevää lastensuojelua olisi lapsen ja perheen erityinen tukeminen kunnan peruspalveluiden piirissä silloin, kun lapsi ja perhe eivät ole lastensuojelun asiakkaina.

Lastensuojelun keskeiset periaatteet ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteissään ennallaan. Uutena periaatteena mainittaisiin pyrkiminen ongelmien ehkäisemiseen ja varhaiseen puuttumiseen. Lisäksi avohuollon tukitoimien ensisijaisuus ehdotetaan nimenomaisesti mainittavaksi myös keskeisenä periaatteena, jota täsmennettäisiin lapsen etua koskevilla näkökohdilla. Periaatteita koskevassa säännöksessä pyritään myös määrittelemään lastensuojelussa keskeistä lapsen edun käsitettä. Lapsen etua tulisi arvioida paljolti lapsenhuoltolain 1 §:n mukaisilla perusteilla, joita kuvattaisiin lastensuojelun näkökulmasta lastensuojelun periaatteita koskevassa säännöksessä.

Lapsen osallisuuden vahvistamiseksi lastensuojelussa lapsen mielipiteiden ja toivomusten huomioon ottamisesta sekä lapsen oikeudesta saada tietoa häntä itseään koske-

vassa lastensuojeluasiassa säädettäisiin myös lain yleisissä säännöksissä. Lapsen mielipiteen selvittämistä ja kuulemista koskevat yksityiskohtaisemmat säännökset sijaitsisivat jäljempänä luvussa Lapsen osallisuus.

Lisäksi yleisiin säännöksiin sisältyisi lapsen ja nuoren määritelmät, joiden mukaan lapsena pidetään alle 18-vuotiaita ja nuorina 18—20-vuotiaita.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen

Lastensuojelulain 2 luvussa ehdotetaan säädettäväksi kunnan eri viranomaisia koskevista tehtävistä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi. Pääosin vastaavia velvoitteita sisältyy voimassa olevan lain kasvuolojen kehittämistä ja kasvatuksen tukemista koskevaan 2 lukuun. Kyseiset säännökset ovat edelleen lastensuojelulaissa tarpeen, koska lasten ja nuorten hyvinvointia ei voida turvata yksin lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun keinoin.

Lastensuojelulaissa pyritään selkiyttämään sitä, miltä osin lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen ja turvaaminen on nimenomaan kunnan lastensuojeluviranomaisten tehtävä ja miltä osin sen tulisi olla kunnan muiden viranomaisten tai muiden toimijoiden yhteistyötä. Ehkäisevää lastensuojelua toteutettaisiin erityisesti kunnan lapsille ja perheilte suunnatuissa peruspalveluissa.

Lastensuojelulaki sisältäisi siten erityisesti kuntia koskevia säännöksiä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi eri hallinnonaloilla. Valtion osalta vastaavista tehtävistä lasten elinolojen kehittämiseksi säädetään muualla lainsäädännössä. Esimerkiksi lapsiperheiden sosiaalipalvelujen ja lastensuojelun yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaalihuoltolain mukaan sosiaali- ja terveysministeriölle osana sosiaalihuoltoa. Läänin alueella sosiaalihuollon suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat lääninhallitukselle. Sosiaalihuollon asiantuntijavirastona toimii sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, jonka tehtävänä on muun muassa seurata ja arvioida sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja kehitystä, tuottaa ja hankkia alan kotimaista ja kansainvälistä tietoa ja osaamista sekä välittää sitä käyttäjille, ylläpitää alan tiedostoja ja rekiste-

reitä sekä harjoittaa alan tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Syyskuussa 2005 toimintansa aloittanut lapsiasiavaltuutettu vastaa osaltaan valtion tasolla eri sektoreiden toimintojen yhteensovittamisesta ja yleisen lapsipolitiikan linjaamisesta. Lapsiasiavaltuutetun tukena toimii lapsiasianeuvottelukunta, jonka tehtävänä on edistää lasten aseman ja oikeuksien kannalta tarpeellista viranomaisten ja muiden tahojen välistä yhteistyötä.

Ehdotettuun lakiin sisältyisi velvoite seurata kunnassa lasten ja nuorten hyvinvointia ja kehittää lasten ja nuorten kasvuoloja. Kasvuolojen kehittämiseksi tarkoitettaisiin toimia, jotka välittömästi tai välillisesti parantavat ja kehittävät lasten elinympäristöä ja muita kasvuoloja. Kasvuoloihin vaikuttaminen olisi ennen kaikkea eri viranomaisten ja yhteisöjen yhteistyöaluetta.

Lasten ja nuorten sekä heidän perheidensä kannalta on ensisijaisen tärkeää, että yleiset ja kaikille tarkoitetut palvelut tukevat lasten ja nuorten kasvatusta. Tämän vuoksi lakiin ehdotetaan voimassa olevaa lakia vastaavaa velvoitetta palvelujen kehittämiseen kasvatuksen tukemiseksi. Kasvatuksen tukemisella tarkoitettaisiin laajasti ottaen kaikkia sellaisia eri viranomaisten yhteistyöhön perustuvia toimia, joilla pyritään kehittämään lapsiperheiden ja heidän välittömän arkiympäristönsä mahdollisuuksia edistää lasten ja nuorten suotuisaa kasvua ja kehitystä. Tavoitteena olisi, että lasten ongelmat voitaisiin havaita mahdollisimman varhain ja tällöin antaa lapselle tai perheelle heidän tarvitsemaansa erityistä tukea.

Peruspalveluilla on merkittävä rooli lapsen erityisen tuen tarpeen havaitsemisessa ja myös siihen vastaamisessa yhteistyössä lastensuojelun kanssa. Esimerkiksi äitiys- ja lastenneuvolatoiminta ja päivähoitopalvelut ehkäisevät osaltaan lastensuojelun tarvetta ja niissä voidaan myös havaita tuen tarve varhain. Kouluterveydenhuolto on tärkeä lastensuojelun yhteistyökumppani, johon oppilaiden ja vanhempien on helppo turvautua. Myös mielenterveyspalvelut ja päihdehuollon palvelut ovat tärkeitä lastensuojelun yhteistyötahoja.

Oppilashuoltoa koskevan lainsäädännön uudistamistarpeita on valmisteltu edellä mainitussa oppilashuoltotyöryhmässä. Oppi-

lastensuojelun työryhmän ehdotusten mukaisesti lastensuojelulaissa säädettäisiin edelleen voimassa olevaa lakia asiallisesti vastaavasti kunnan velvollisuudesta järjestää esi- ja perusopetuksen piirissä oleville oppilaille koulukuraattori- ja koulupsykologipalveluja koulunkäynnin tukemiseksi sekä kehitykseen liittyvien sosiaalisten ja psyykkisten vaikeuksien ehkäisemiseksi ja poistamiseksi.

Myös aikuisia koskevilla palveluilla tulisi ottaa huomioon nykyistä paremmin heidän hoidossaan ja kasvatuksessaan olevien lasten tuen tarve. Sosiaali- ja terveyspalveluiden kuten päihde- ja mielenterveyspalvelujen lisäksi tämä velvoite ehdotetaan laajennettavaksi muun muassa koskemaan tilanteita, joissa lapsen vanhempi tai muu huoltaja suorittaa vankeusrangaistusta.

Päihdeongelmat ovat merkittävä ja edelleen kasvava syy lastensuojelun tarpeeseen. Oman erityisen asiakasryhmän muodostavat päihitteitä väärinkäyttävät raskaana olevat naiset. Sosiaali- ja terveyspalvelujen kiinteä yhteistyö ja erityisesti raskaana oleville naisille räätälöity päihdekuntoutus olisivat omiaan suojaamaan syntyvää lasta. Tämän vuoksi lastensuojelulaissa ehdotetaan selkiytettäväksi voimassa olevan lain velvoitetta raskaana olevien naisten erityisten palvelujen järjestämiseen syntyvien lasten suojaamiseksi. Palveluja voitaisiin edelleen järjestää lastensuojelulain nojalla ainoastaan raskaana olevan naisen suostumukseen perustuen.

Lastensuojelun järjestäminen

Lastensuojelulain 3 luvussa säädettäisiin lastensuojelun järjestämiseen liittyvistä velvoitteista, jotka koskevat erityisesti kuntia. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa kunnan velvollisuudesta järjestää lastensuojelua on säädetty varsin yleisluontoisesti. Jotta lastensuojelun asiakkaiden oikeudet ja heidän tarvitsemansa palvelut ja muu tuki voitaisiin turvata, kunnan velvollisuuksia lastensuojelun järjestämisessä pyrittäisiin täsmentämään. Laissa säädettäisiin nykyistä tarkemmin muun muassa palveluilta vaadittavasta laadusta, lastensuojelua koskevasta päätöksenteosta kunnassa, henkilöstöltä vaadittavista ammatillisista kelpoisuuksista ja eri alojen asiantuntemuksesta lastensuojelun tukena.

Säännösten tavoitteena on, että lastensuojelun asiakkaana olevat lapset ja heidän perheensä olisivat yhdenvertaisessa asemassa riippumatta siitä, missä kunnassa he asuvat.

Lastensuojelun järjestämistä vastuu säilyisi kunnalla. Lastensuojelussa tarvitaan nykyistä enemmän koko kunnan kattavaa toiminnan suunnittelua, jotta esimerkiksi ehkäisevä näkökulma voitaisiin ottaa nykyistä paremmin huomioon ja turvata tarvittava yhteistyö palvelujen järjestämisessä. Laissa ehdotetaan säädettäväksi koko kunnan tasolla hyväksyttävästä lastensuojelun suunnitelmasta, jossa kuvattaisiin lastensuojelun palveluiden järjestämisen ja niihin varattavien voimavarojen lisäksi myös kunnassa tehtävä ehkäisevä työ ja kehittämistoiminta sekä lastensuojeluun liittyvä viranomaisten välinen yhteistyö. Suunnitelman hyväksyisi kunnanvaltuusto. Suunnitelma voitaisiin laatia myös usean kunnan yhteistyönä, mikä mahdollistaisi seudullisen yhteistyön lastensuojelun palvelujärjestelmän rakentamisessa.

Lastensuojeluun liittyviä palveluja on usein tarkoituksenmukaista järjestää kuntien yhteistyönä, jolloin pystytään muun muassa kartuttamaan tarvittavaa erityisasiantuntemusta ja takaamaan palvelujen järjestämiseksi riittävä väestöpohja. Lastensuojelulaissa pyrittäisiin ottamaan huomioon kuntien välisen yhteistyön mahdollisuus silloin, kun se olisi tarkoituksenmukaista. Lastensuojelun palvelukokonaisuus ja erilaiset työt tukevat rakenteet olisi mahdollista rakentaa yhden kunnan sijasta myös seudullisesti usean kunnan yhteistyönä. Parhailtaan käynnissä olevan kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä ratkaistaneen myös lastensuojelun osalta tarkemmin, millaiset palvelujen järjestämisen rakenteet jatkossa ovat.

Lastensuojelun järjestämistä koskevassa 3 luvussa säädettäisiin myös kunnallisesta päätöksenteosta eräissä lapsen ja perheen oikeusturvan kannalta erityisen merkittävässä lastensuojeluasioissa. Näissä asioissa päätöksenteko tapahtuisi kunnassa kaksipuolisesti siten, että päätöksentekijänä olisi kunnan johtosäännön mukaan määräytyvä sosiaalihuollon johtava viranhaltija tai hänen määräämänsä viranhaltija ja päätöksen valmistelusta vastaisi lastensuojelun sosiaalityöntekijä. Päätöksentekomallin tarkoituksena on ensin-

näkin parantaa lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen ja hänen perheensä oikeusturvaa erottamalla valmistelu ja päätöksenteko toisistaan. Toisaalta tavoitteena on yhtenäistää ratkaisukäytäntöä kunnan sisällä ja turvata asiaa valmistelevalle työntekijälle johdon tuki näissä joskus hyvinkin vaikeissa ja ristiriitaisissa tilanteissa.

Lisäksi päätöksentekoon liittyen säädettäisiin lapsen asioista vastaavasta sosiaalityöntekijästä, jollainen tulisi nimetä jokaiselle lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä olisi kokonaisvastuussa lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun toteuttamisesta, johon kuuluisi muun muassa lapsen ja perheen tuen tarpeen arviointi ja seuranta sekä pääosin tarvittaviin palveluihin ja tukitoimiin liittyvä päätöksenteko.

Lastensuojeluasioiden koko ajan monimutkaistuessa eri asiantuntemusta omaavien työntekijöiden yhteistyön tarve kasvaa jatkuvasti. Muun muassa huostaanoton valmistelussa on tärkeää, että sosiaalityöntekijä saa nopeasti tarvitsemansa konsultaatiot, arvioinnit ja lausunnot yhteistyötahoilta. Lastensuojelun toteuttamisessa tarvittavan asiantuntija-avun saaminen ja viranomaisten välinen yhteistyö pyritään varmistamaan velvoittamalla kunnat huolehtimaan siitä, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on käytössään lapsen kasvun ja kehityksen, terveydenhuollon, oikeudellista sekä muuta lastensuojelun toteuttamisessa tarvittavaa asiantuntemusta. Moniammatillisen asiantuntemuksen turvaamiseksi kunta tai useampi kunta yhdessä voisi perustaa lastensuojelun asiantuntijaryhmän. Näin eri alojen asiantuntemusta päästäisiin hyödyntämään lastensuojelussa ja siitä tulisi mahdollisesti nykyistä enemmän hallintokuntien yhteinen asia. Yhteistyön kautta voitaisiin parhaimmillaan lisätä työntekijöiden kykyä tunnistaa omissa ammattikäytännöissään lapsen ongelmia ja tarjota tukea nykyistä varhaisemmassa vaiheessa. Asiantuntijaryhmän sijasta tarvittava moniammatillinen tuki voitaisiin järjestää myös muulla toimivaksi osoittautuneella tavalla.

Lisäksi lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun toteuttamiseen liittyviä terveydenhuollon viranomaisten velvoitteita ehdotetaan täs-

mennettäväksi. Asiantuntija-avun antamisen lisäksi terveydenhuollon viranomaisten tulisi järjestää lastensuojelun yhteydessä tarvittavat lapsen tutkimukset ja hoito- ja terapiapalvelut. Erityisesti lasten tarvitsemat pahoinpitelyn tai seksuaalisen hyväksikäytön epäilyn selvittämiseen liittyvät palvelut ehdotetaan järjestettäväksi kiireellisinä.

Lastensuojelulain kuntien välistä vastuunjakoa lastensuojelun järjestämisessä koskevat säännökset ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteissään ennallaan. Säännöksiä pyritään kuitenkin selkiyttämään, jotta lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen ja hänen perheensä tarvitsemat palvelut voitaisiin turvata kaikissa tilanteissa ja toisaalta välttää kuntien välisiä hallintoriita-asioita tuomioistuimissa. Lainsäädännön selkiyttämiseksi järjestämistä vastuussa olevaa kuntaa koskeva säännös ehdotetaan myös jaettavaksi täysin kotimaisia ja toisaalta kansainvälisiä liittymiä omaavia tilanteita koskeviin erillisiin pykäliin.

Lastensuojelua järjestäisi edelleen pääsääntöisesti se kunta, jonka asukas lapsi tai nuori on. Kiireellisissä tapauksissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa kunnan olisi huolehdittava lastensuojelun järjestämisestä muullakin kunnassa oleskelevälle henkilölle kuin kunnan asukkaalle. Lapsen sijaishuollon järjestämisestä ja tästä aiheutuvista kustannuksista vastaisi se kunta, jossa lapsen huostaanottamisen ja sijaishuollon järjestämisen tarve on syntynyt. Säännöksen perusteluissa pyritään täsmentämään niitä seikkoja, joiden perusteella vastuussa oleva kunta määräytyy. Lisäksi ehdotetuilla säännöksillä asiakkuuden alkamisesta ja asiakassuunnitelmasta sekä kirjaamiskäytäntöjen yhdenmukaistamisella voitaneen vähentää tulkinnanvaraisuuksia.

Nykyisin hakemus korvauksen saamiseksi toiselta kunnalta muulle kuin omalle asukkaalle annetusta perhehoidosta tai laitoshuollosta on pantava vireille hallinto-oikeudessa kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun kyseistä hoitoa tai huoltoa on alettu antaa. Kuuden kuukauden määräaika on suhteellisen lyhyt ottaen huomioon, että lastensuojelun ollessa kyseessä ennen tätä joudutaan palveluja järjestävän kunnan näkökulmasta selvittämään mikä on niin kutsuttu vastuussa oleva kunta ja mikä on kyseessä olevan kunnan kanta

kustannusvastuukysymykseen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että kyseistä määräaika ei enää sovellettaisi lastensuojeluun liittyvään perhe- tai laitoshuoltoon.

Kunnan, jossa lapsi tai nuori on avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna tai jälkihuollossa, olisi järjestettävä nykyiseen tapaan yhteistyössä lapsen sijoittaneen ja siten yleensä myös kustannusvastuussa olevan kunnan kanssa lapselle tai nuorelle hänen huollon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet. Niistä aiheutuvat kustannukset kunta on oikeutettu perimään kustannusvastuussa olevalta kunnalta. Lain perusteluissa pyritään selkiyttämään kuntien välistä yhteistyötä ja sitä, mitä säännöksessä mainituilla palveluilla tarkoitetaan.

Lastensuojelulain säätämisen yhteydessä myös kansanterveyslakiin (66/1972) ja erikoissairaanhoidolakiin (1062/1989) ehdotetaan lisättäväksi terveydenhuollon järjestämistä ja kustannusvastuuta näissä tilanteissa koskevat erityissäännökset.

Kotikuntansa ulkopuolelle sijoitettujen lasten opetuksen järjestämisen turvaamiseksi ehdotetaan muutettavaksi lastensuojelulain säätämisen yhteydessä myös perusopetuksen kustannusten korvaamista koskevia säännöksiä. Kunnat ovat kokeneet epäoikeudenmukaisena, että opetuksen kustannukset varsinkin paljon tukitoimia tarvitsevien lasten osalta jäävät valtionosuuden ylittävältä osalta raskittamaan sijoituskunnan taloutta. Ongelmana on ollut myös, että toisesta kunnasta sijoitetuille oppilaille ei ole järjestetty opetusta laissa edellytetyllä tavalla. Ehdotettujen uusien säännösten mukaan kotikuntalain mukaisella kotikunnalla olisi velvollisuus maksaa opetuksen järjestävälle kunnalle kotikunnan maksuosuutta, joka määräytyisi samoin periaattein kuin nykyisin säädetty koulukoti- ja sairaalaopetuksen aikainen kotikunnan maksuosuus.

Edellä mainittujen säännösten tarkoituksena on turvata, että lapsi saa tarvitsemansa palvelut myös silloin, kun hän on sijoitettuna kotikuntansa ulkopuolelle.

Lisäksi lastensuojelun järjestämiseen ehdotetaan sovellettavaksi kuten nykyisinkin sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annet-

tua lakia.

Lapsen osallisuus

Lapsen mielipiteen selvittämistä, kuulemistä, puhevallan käyttöä ja edunvalvontaa koskevilla 4 luvun säännöksillä pyritään turvaamaan lapsen osallisuus sekä lapsen ikätason ja kypsyiden mukainen vaikutusmahdollisuus häntä itseään koskevissa lastensuojeluasioissa. Säännöksiä on pyritty selkeyttämään ja täsmentämään, jotta lapselle kuuluvista oikeuksista ei olisi nykyiseen tapaan epäselvyyttä ja ne pystyttäisiin toteuttamaan täysimääräisesti myös käytännössä.

Ehdotetuilla lapsen osallisuutta koskevilla säännöksillä pyritään erityisesti edistämään kaiken ikäisten lasten näkemysten todellista huomioon ottamista lastensuojelua toteutettaessa. Pienelläkin lapsella tulisi siten voida olla tosiasiaa mahdollisuus ilmaista näkemyksensä häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Tämän vuoksi kaikissa lastensuojelutoimenpiteissä olisi selvitettävä lapsen mielipiteet ja toivomukset riippumatta lapsen iästä. Lapsen mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen tapa olisi valittava lapsen kehitystason mukaan. Esimerkiksi hyvin pienten lasten kohdalla tämä voi tarkoittaa havainnointia ja kouluikää lähestyvillä keskustelua. Lapsen näkemykset olisi myös otettava huomioon lapsen kypsyiden edellyttämällä tavalla.

Velvollisuutta selvittää lapsen mielipide päätöksenteon yhteydessä ehdotetaan korostettavaksi säännöksellä, jonka mukaan selvittämisen sisällöstä ja selvittämistavasta on tehtävä merkintä lasta koskeviin lastensuojeluasiakirjoihin. Lisäksi säädettäisiin erikseen niistä poikkeuksellisista tilanteista, joissa lapsen mielipide voitaisiin jättää selvittämättä. Lapsen näkemysten selvittämistä ja huomioon ottamista on tarkoitus edistää myös muun muassa korostamalla lapsilähtöisyyttä jäljempänä lastensuojelun menettelytapoja koskevissa säännöksissä.

Hallintolain mukaista kuulemistä, jossa lapselle on varattava tilaisuus tutustua myös kaikkiin asiaan liittyviin asiakirjoihin, ehdotetaan nykyisestä sääntelystä poiketen vaadittavaksi pääsääntöisesti vasta 15 vuotta täyttäneen lapsen ollessa kyseessä. Poikkeuksena

tästä 12 vuotta täyttäneestä lasta olisi kuultava hallintolain mukaisesti ennen päätöksiä, jotka ratkaisevasti vaikuttavat lapsen tulevaisuuteen ja joissa jo 12 vuotta täyttäneellä lapsella voidaan katsoa olevan erityinen itsenäinen vanhemmista poikkeava intressi. Tällaisia ovat päätökset huostaanotosta, sijaishuollosta, huostassapidon lakkaamisesta ja yhteydenpidosta sijaishuollon aikana.

Lapsen mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen yhteydessä kaikenikäisille lapsille tulisi antaa tietoa heitä itseään koskevista suunnitelmista, toimenpiteistä ja niiden aikataulusta lapsen ikätason ja kypsyiden edellyttämällä tavalla. Vaikka eräissä lastensuojeluasioissa jo 12-vuotiaalla lapsella olisi nykyiseen tapaan oikeus nähdä asiaa koskevat asiakirjat hallintolain mukaisen kuulemisen yhteydessä, lapselle ei kuitenkaan saisi antaa tietoja, jotka ovat omiaan vahingoittamaan häntä. Selvyyden vuoksi tästä ehdotetaan säädettäväksi lapsen kuulemistä koskevassa säännöksessä.

Lapsen puhevallan käytön osalta ehdotetaan säilytettäväksi voimassa olevaa lakia vastaavasti yleisenä puhevallan käytön ikärajana 15 vuotta. Siten 15-vuotiaalla lapsella olisi itsenäinen oikeus käyttää erikseen puhevaltaa itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Lapsen huoltajilla olisi tällöin rinnakkainen puhevalta.

Jo 12 vuotta täyttäneellä lapsella olisi oikeus käyttää erikseen puhevaltaansa huoltajan ohella kiireellistä sijoitusta, huostaanottoa, sijaishuoltoa, huostassapidon lakkaamista ja yhteydenpitoa koskevassa asiassa eli lähtökohtaisesti samoissa asioissa, joista häntä on edellä 20 §:n mukaisesti kuultava. Lapsen oikeuteen käyttää puhevaltaansa sisältyy muun muassa itsenäinen muutoksenhakuoikeus.

Lisäksi 12 vuotta täyttäneellä lapsella olisi voimassa olevaa lakia vastaava oikeus vaatia avohuollon tukitoimia, vaikka niiden osalta hänellä ei olisi muutoin oikeutta käyttää itsenäisesti puhevaltaansa.

Erityisesti itsenäistä puhevallan käyttöoikeutta vailla olevien lasten aseman turvaamiseksi lakiin ehdotetaan edellä mainittujen lapsen mielipiteen huomioon ottamista ja lapsen kanssa työskentelyä koskevien säännösten lisäksi otettavaksi erityissäännös

edunvalvojan määräämisestä huoltajan sijaiseksi tilanteissa, joissa huoltajan ei voida katsoa voivan puolueettomasti edustaa lasta. Säännöksessä säädettäisiin edunvalvojan määräämisen edellytysten lisäksi siitä, kuka voisi hakea edunvalvojan määräämistä, sekä päätöksen tekevältä taholta. Sosiaaliviranomaisen tai huoltajan tekemän edunvalvojan määräämistä koskevan hakemuksen lisäksi myös hallintotuomioistuimilla on mahdollisuus määrätä lapselle edunvalvoja niiden käsitellessä lastensuojeluasioita, jos lapsen huoltajan todetaan olevan esteellinen käyttämään lapsen puhevaltaa.

Lapsen edunvalvojen saatavuuden turvaamiseksi ehdotetaan säädettäväksi lapsen edunvalvonnan kustannusvastuusta. Lapselle lastensuojeluasioissa haettavan edunvalvojan palkkioista ja korvauksista vastaisi lastensuojelun järjestämisestä vastuussa oleva kunta.

Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä olisi velvollisuus huolehtia siitä, että lapselle haetaan tarvittaessa edunvalvojaa. Erillisen edunvalvojan määrääminen ristiriitaisimmista lastensuojeluasioista helpottaisi myös sosiaalityöntekijän roolia lapsen edunvalvojana ja yhteistyötä sekä vanhempien että lapsen kanssa.

Lastensuojelulaissa ehdotetaan säilytettäväksi voimassa olevan lastensuojelulain edunvalvontaa koskeva säännös, jonka mukaan sosiaalilautakunnan edustajan on tarvittaessa oltava läsnä oppivelvollisen lapsen koulusta erottamista koskevaa asiaa koululautakunnassa käsiteltäessä. Vaikka koulun ja lastensuojelun yhteistyön lapsen tarvitseman tuen kartoittamisessa tulisi tarvittaessa alkaa jo tätä aikaisemmin, on säännös edelleen tarpeen lapsen edun turvaamiseksi näissä tilanteissa.

Samoin laissa ehdotetaan edelleen säädettäväksi sosiaaliviranomaisten velvollisuudesta valvoa lapsen etua esitutkinnassa ja tuomioistuinkäsittelyssä. Rikosten tutkinnassa ja oikeusprosessissa saattaa olla kyse hyvin pitkälle lapsen tulevaisuuteen vaikuttavista asioista. Sosiaaliviranomaisten läsnäolo alaikäisten tekemien rikosten ja alle 15-vuotiaiden tekemien rikollisiksi säädettyjen tekojen esitutkinnassa ja tuomioistuinkäsittelyssä edistää poliisin ja lastensuojeluviranomaisten yhteistyötä sekä lastensuojelullisten näkökulmien huomioon ottamista ja lapsen

tarvitseman tuen järjestämistä näissä tilanteissa. Lapsen kasvamista vastuullisuuteen voidaan edistää näissä tilanteissa myös esimerkiksi rikosasioiden sovittelulla, johon kyseessä olevassa säännöksessä viitattaisiin. Rikosasioiden sovittelu on todettu toimivaksi keinoksi ehkäistä erityisesti nuorten tekemiä uusintarikoksia ja kasvattaa lapsia ja nuoria vastuullisuuteen. Sitä koskeva laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta (1015/2005) tuli voimaan vuoden 2006 alussa.

Asiakkuuden alkaminen ja lastensuojelutarpeen selvitys

Lastensuojelulain 5 lukuun ehdotetaan otettavaksi asiakkuuden alkamista ja lastensuojelutarpeen selvittämistä koskevat pääosin asiallisesti uudet säännökset.

Lapsen lastensuojelun tarve tulee yleensä lastensuojeluviranomaisten tietoon lapsen tai perheenjäsenen oman yhteydenoton tai lapsesta tehtävän lastensuojeluilmoituksen perusteella. Lastensuojeluilmoitusta koskevaa sääntelyä ehdotetaan selkiytettäväksi ja ilmoitusvelvollisten piiriä sekä ilmoitusvelvollisuuden alaa laajennettavaksi. Tarkoituksena on saada lastensuojeluun yhteyden ottamisen ja siitä alkavan viranomaisten välisen yhteistyön kynnyksensä nykyistä matalammaksi, jotta lapsen tuen tarve voitaisiin selvittää ja tarvittava tuki tarjota nykyistä varhaisemmassa vaiheessa.

Voimassa olevassa lastensuojelulaissa ilmoitusvelvollisina tahoina mainitaan sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutoimen, poliisitoimen ja seurakunnan palveluksessa tai luottamustoimessa olevat henkilöt. Näiden tahojen lisäksi ilmoitusvelvollisuus ulotettaisiin koskemaan myös nuorisotoimen palveluksessa tai luottamustoimessa olevia henkilöitä. Lisäksi seurakunnan lisäksi ilmoitusvelvollisuus koskisi muiden uskonnollisten yhdykskuntien palveluksessa tai luottamustoimessa olevia henkilöitä lukuun ottamatta papin ripisalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja.

Voimassa olevan lain ilmoitusvelvollisuutta koskevasta säännöksestä ei suoraan käy ilmi, koskeeko ilmoitusvelvollisuus myös vastaavia yksityisiä toiminnanharjoittajia ja ammattihenkilöitä. Säännöksessä ehdotetaan

tämän vuoksi erikseen luettelavaksi edellä mainittujen tahojen lisäksi muun sosiaali- tai terveydenhuollon palvelujen tuottajan ja ope- tuksen järjestäjän palveluksessa olevat henki- löt sekä terveydenhuollon ammattihenkilöt. Lisäksi ilmoitusvelvollisuus ehdotetaan ulo- tettavaksi turvapaikanhakijoiden vastaanotto- toimintaa tai hätäkeskustoimintaa harjoitta- van yksikön palveluksessa oleviin henkilöi- hin niissäkin tapauksissa, joissa kyseinen toiminta ei ole edellä mainittujen tahojen kut- ten esimerkiksi sosiaali- tai terveydenhuollon toimesta järjestettyä.

Ilmoitusvelvollisten piiriä määriteltäessä on pyritty erityisesti kattamaan kaikki ne palvelut, joiden yhteydessä lastensuojelun tarpeen voidaan olettaa hyvin yleisesti tule- van esille.

Edellä mainittujen ilmoitusvelvollisten li- säksi myös muut henkilöt voisivat tehdä il- moituksen, mutta heillä ei olisi siihen velvol- lisuutta.

Jotta lastensuojeluilmoitusta koskevan säännöksen tarkoitus ja tavoitteet toteutuisi- vat, sen velvoittavuutta ehdotetaan korostet- tavaksi ottamalla siihen nimenomainen mai- ninta, jonka mukaan muussa laissa säädetty salassapitovelvollisuus ei estä lastensuoje- luilmoituksen tekemistä.

Nykyisen ilmoitusvelvollisuutta koskevan säännöksen perusteella sen arvioiminen, mil- loin kyse on säännöksessä mainitusta ilmei- sestä lastensuojelun tarpeesta olevasta lap- sesta, on muille kuin lastensuojelutyönteki- jöille vaikeaa. Sanamuotoa ehdotetaan täs- mennettäväksi siten, että ilmoituksen voi tehdä havaittuaan tai saatuaan tietoonsa sel- laisia seikkoja, joiden perusteella lapsen las- tensuojelun tarve olisi syytä selvittää.

Muiden viranomaisten lisäksi myös lasten- suojeluviranomaisilla itsellään on ollut epä- selvyyttä ilmoitusvelvollisuudesta tilanteissa, joissa lastensuojelun asiakkaan oleva lapsi muuttaa toiseen kuntaan. Menettelystä näissä tilanteissa ehdotetaan säädettäväksi ilmoitus- velvollisuutta koskevassa säännöksessä.

Sen sijaan ilmoitusvelvollisuutta koske- vaan säännökseen ei ehdoteta otettavaksi las- tensuojeluviranomaisille velvollisuutta il- moittaa kaikissa tilanteissa lapsen seksuaali- sen hyväksikäytön tai lapsen kohdistuneen väkivallan epäilystä poliisille ilman nykyistä

sosiaalihuollon asiakaslain sisältämää harkin- taoikeutta. Lastensuojelussa tällainen velvoi- te merkitsisi tosiasiassa lukuisten perusteet- tomien ja perustelemattomien tutkintapyyn- töjen tekemistä poliisille. Varsinkin perheen sisäisissä seksuaalisen hyväksikäytön epäi- lyissä voi tällaisen epäilyn ilmoittaminen so- siaaliviranomaisille perustua lapsen vanhem- pien väliin riitaisuuksiin ja joiden väittei- den motiivina voi olla esimerkiksi lapsia koskeva huoltoa koskeva riitaisuus. Ilmoi- tusvelvollisuuden rajaaminen vain kaikkein vakaviin rikoksiin ei poistaisi myöskään niitä ongelmia, joita sosiaalihuollon asiakas- lain tulkinnassa on esiintynyt. Tarkoituksen- mukaista olisi, että velvollisuudesta ilmoittaa poliisille rikosepäilyistä tietyissä tilanteissa säädettäisiin tarvittaessa nimenomaisesti so- siaalihuollon asiakaslaislaissa.

Voimassa olevassa lastensuojelulaissa ei säädetä lastensuojeluilmoituksen kirjaamisesta eikä muutoinkaan menettelystä lastensuo- jeluilmoituksen jälkeen. Nykyisten käytäntö- jen yhdenmukaistamiseksi ja sosiaalihuollos- ta vastaavan toimielimen toimintavelvolli- suuden korostamiseksi lastensuojeluilmoi- tuksen saapumisen jälkeen lakiin ehdotetaan säännöksiä lastensuojeluilmoituksen kirja- misesta, lastensuojeluasian vireille tulosta ja asiakkuuden alkamisesta. Lapsen tai perheen oman hakemuksen tai lastensuojeluilmoituk- sen jälkeen mahdollinen kiireellisten lasten- suojelutoimien tarve tulisi arvioida välittö- mästi. Niissäkin tapauksissa, joissa välittö- mät toimet eivät ole tarpeen, lapsen tilanne olisi huolellisesti arvioitava viimeistään kol- men kuukauden kuluessa ilmoituksesta tai muusta yhteydenotosta.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi kokonaan uusi säännös määräaikaan sidotusta lasten- suojelutarpeen selvityksestä lastensuojelu- asiakkuuden alkaessa. Ehdotettu sääntely pohjautuu Lastensuojelun kehittämisohjel- man alkuarviointi ja avohuolto -osion ehdo- tuksiin (Mikko Oranen: Lastensuojelutarpeen selvitys. Alkuarviointi ja avohuolto-työryh- män väliraportti 2005). Lastensuojelun kehit- tämisohjelman kehittämisehdotuksissa on tuotu selkeästi esille tarve avohuollon työs- kentelyn jämäköittämiseen lastensuojelutar- peen selvitystä koskevilla säännöksillä. Sel- vityksellä pyritään vaikuttamaan siihen, että

lapsi ja perhe saavat oikea-aikaista ja vaikuttavaa tukea. Lapsen suojelemisen suoranaista väkivallalta ja vakavilta laiminlyönneiltä lisäksi lastensuojelussa olisi jatkossa nykyistä enemmän kiinnitettävä huomiota lapsen kehityksellisiin tarpeisiin vastaamiseen oikea-aikaisella ja riittävällä tuella. Yleisesti tunnustetusti lastensuojelussa on ongelmana se, että eri syistä lapset ja heidän perheensä eivät saa tukea riittävän aikaisin. Ongelmien kärjistyessä saatetaan joutua lopulta turvautumaan sijoitukseen viimeistään murrosiässä, jolloin lapsi saattaa olla jo vakavasti vaurioitunut.

Lastensuojelun tarpeen selvittämisestä eli niin kutsutusta alkuarvioinnista on saatu lastensuojelutyön kentältä hyviä kokemuksia. Alkuarvioinnilla on pystytty systematisoimaan lastensuojelun avohuollon työskentelyä ja lapsen näkökulman huomioon ottamista siinä. Perusteellisen ja laajan arvioinnin avulla on mahdollista kohdentaa paremmin tukea ja palveluita. Myös lasten vanhemmat ovat suhtautuneet myönteisesti alkuvaiheen tilanearvion tekemiseen.

Lapsen oikeutta suojeluun ja huolenpitoon ei pystytä turvaamaan kaikissa tilanteissa nykyisillä lastensuojelulain mukaisilla keinoilla tilanteissa, joissa vanhemmat kieltäytyvät lastensuojelun avohuollon tukitoimista ja lapsen tuen tarpeen selvittämisestä. Lapsen tilannetta ei päästä tällöin tarkemmin selvittämään, vaikka esimerkiksi neuvola tai koulu on tuonut esille huolensa lapsen tilanteesta ja lapsen tuen tarpeen. Tällöin sosiaaliviranomaiset eivät välttämättä voi edes varmistua mahdollisesta huostaanoton tarpeesta. Huostaanoton tekemiseksi sosiaaliviranomaisilla tulee jo olla varsin yksityiskohtaista tietoa lapsen tilanteesta. Erityisesti pienten lasten olosuhteet ja niihin liittyvät uhkat saattavat jäädä pitkäksi aikaa vaille huomiota ja lapset ehtivät tästä syystä vaurioitua. Mitä pienemmästä lapsesta on kysymys, sitä suurempi merkitys ajan kulumisella on lapsen kehitykselle. Vauvojen kohdalla muutama kuukausikin on pitkä aika. Lastensuojelun avohuollon tuen tulisi tavoittaa nykyistä nopeammin pienet lapset ja erityisesti vauva-perheet, jotta voitaisiin välttyä perheen tilanteen kärjistymiseltä ja lopulta huostaanotolta.

Lapsen tilanteen selvittämiseksi ja oikea-

aikaisen tuen varmistamiseksi lastensuojelulakiin ehdotetaan uutena keinona hallinto-oikeudelle mahdollisuutta antaa sosiaaliviranomaisen hakemuksesta lupa lapsen lääketieteellisiin tai muun asiantuntijan tutkimuksiin lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi. Vastaavasta määräyksestä on säädetty muun muassa Norjan, Islannin ja Iso-Britannian lainsäädännössä. Säännöksen tarkoituksena on estää lapsen vakava vaurioituminen tilanteissa, joissa huoltajan vastustuksesta johtuen lapsen tuen tarvetta ei muutoin voida selvittää. Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi ainoastaan niissä verrattain harvalukuisissa tilanteissa, joissa esimerkiksi lastensuojeluilmoituksen perusteella todetusta ilmeisestä lapsen tuen tarpeesta huolimatta huoltajien kanssa ei päästä yhteisymmärrykseen avohuollon tukitoimina toteutettavasta tuesta, mutta toisaalta huostaanoton edellytysten täyttymisestä ei ole saatu riittävää selvitystä.

Menettelysäännöksiä

Lain 6 luvussa säädettäisiin lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevista menettelytavoista.

Lastensuojelulaissa ehdotetaan täsmennettäväksi lastensuojelun työntekijän velvollisuutta tavata lapsi henkilökohtaisesti ja toisaalta työntekijän oikeutta tavata lapsi joissakin tilanteissa myös huoltajan vastustuksesta huolimatta. Säännöksellä pyritään edistämään lastensuojelussa lapsikeskeistä työskentelyä, johon kuuluu työskentelyä suoraan lapsen kanssa ja jossa lapsen ja hänen perheensä tilannetta sekä tuen tarvetta tarkastellaan erityisesti lapsen näkökulmasta. Säännöksen tarkoituksena on myös korostaa lapsen asemaa lastensuojelun asiakkaana ja lapsen omien näkemysten sekä lapsen tilanteen selvittämistä silloinkin, kun huoltaja ei lähtökohtaisesti suhtaudu myönteisesti lastensuojelun tarjoamaan tukeen. Pääsääntöisesti lapsen tapaamisten järjestämisessä tulisi kuitenkin pyrkiä yhteistyöhön huoltajan tai muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan henkilön kanssa.

Voimassa olevan lain mukaista huolto-suunnitelmaa ehdotetaan kutsuttavaksi uudessa laissa ajanmukaisemmin asiakassuunnitelmaksi. Asiakassuunnitelmaa koskevat

säännökset nostettaisiin asetuksesta kokonaisuudessaan lain tasolle. Laissa säädettäisiin asiakassuunnitelman sisällöstä, sen laatimiseen osallistuvista henkilöistä, suunnitelman seuraamisesta ja tarkistamisesta sekä niistä eri tilanteista, joissa suunnitelma olisi laadittava. Uutena asiana ehdotetaan velvollisuutta erillisen oman asiakassuunnitelman laatimiseen huostaanotetun lapsen vanhemmille ja huoltajille. Tällä halutaan korostaa vanhempien kuntouttamiseksi tarvittavan tuen ja palvelujen järjestämistä huostaanoton jälkeen ja heidän kanssaan työskentelyä lapsen kotiutumisen mahdollistamiseksi.

Asiakassuunnitelma on lastensuojelun toteuttamisessa keskeinen työväline. Sen avulla suunnitellaan, arvioidaan ja seurataan lapsen sekä hänen perheensä tarvitsemää tukea ja palveluja. Asiakassuunnitelma on myös lapsen ja hänen perheensä oikeusturvan kannalta merkittävä asiakirja, sillä siinä on mahdollista sopia esimerkiksi yhteydenpidosta sijaishuollon aikana, ellei yhteydenpitoa koskevan erimielisyyden vuoksi asiasta ole tehtävä erillistä päätöstä.

Lastensuojelulakiin ehdotetaan erityissäännöstä lastensuojelun toteuttamiseksi järjestettävistä neuvotteluista. Säännöksen tarkoituksena on täsmentää neuvotteluissa läsnä olevia henkilöitä, joista päättäisi viime kädessä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, sekä erityisesti lapsen tuen tarpeen selvittämiseksi ja lapsen tarvitseman huolenpidon järjestämiseksi välttämättömien tietojen luovuttamista neuvotteluiden yhteydessä.

Lastensuojelulakiin ehdotetaan uutta säännöstä lapsen läheisverkoston kartoittamisesta ennen lapsen sijoittamista kodin ulkopuolelle. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa ei ole vastaavaa velvoitetta, mutta käytännössä läheisverkoston kartoittaminen voi sisältyä lapsen ja perheen kanssa tehtävään lastensuojelutyöhön. Säännöksen tarkoituksena on korostaa velvollisuutta selvittää lapselle läheisten henkilöiden mahdollisuudet ottaa lapsi luokseen asumaan tai muutoin osallistua lapsen tukemiseen viimeistään silloin, kun valmistellaan sijoitusta kodin ulkopuolelle.

Sijoitus sukulais- tai läheisperheeseen voi tulla kysymykseen lastensuojelutoimenpiteiden yhteydessä esimerkiksi silloin, kun lapsi, huoltaja tai sukulainen itse ehdottaa lapsen

asumista luonaan. Tällöin asumista voidaan tukea tarvittaessa lastensuojelun avohuollon tukitoimin. Lapsen sijoittaminen läheis- tai sukulaisperheeseen saattaa tulla kyseeseen myös huostaanoton yhteydessä etsittäessä lapselle sijaishuoltopaikkaa. Joissakin tilanteissa lapsen läheisverkostosta löytyy tällöin lapselle läheinen, huoltajaksi sopiva ja halukas henkilö, jonka luokse lapsi voi muuttaa asumaan. Jos lapsen tilanne saadaan näin riittävästi turvattua, huostaanotto ei ole välttämättä tarpeen tai se voidaan myöhemmin lopettaa.

Mahdollinen lapsen huollon siirtäminen lapselle läheiselle henkilölle ei vaikuttaisi lapsen oikeuteen saada lastensuojelun tukea. Tämän korostamiseksi lakiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan henkilölle, jolle on uskottu lapsen huolto lapsen vanhempien ohella tai sijasta ja jonka luona lapsi asuu, tulee tarvittaessa turvata perhehoitajalain mukaiset edellytykset lapsen hoitamiseksi ja kasvattamiseksi. Vastaava säännös sisältyy nykyisin lastensuojeluasetukseen.

Laissa ei edellytetäisi, että lapsi tulisi sijoittaa ensisijaisesti sukulaisten tai muiden läheisten hoidettavaksi. Lapsia koskevan lainsäädännön lähtökohtana on lapsen edun periaate. Lapsen sijoituspaikan tulee määräytyä kussakin yksittäistapauksessa lapsen edun mukaisesti siten, että valittu vaihtoehto parhaiten edistää lapsen tarpeita. Lapsi on siten mahdollista sijoittaa sukulaisperheeseen, jos se on hänen etunsa mukaista.

Läheisverkoston kartoittaminen ja työskentely lapselle läheisten henkilöiden kanssa mahdollistaa myös sen, että sukulaiset kuten esimerkiksi isovanhemmat voivat olla osa lapsen tukiverkostoa, vaikka he eivät mahdollisesti eri syistä lopulta soveltuisikaan lapsen sijaisperheeksi. Läheisverkoston kartoittamisessa voidaan käyttää työmenetelmänä esimerkiksi niin kutsuttua läheisneuvonpitoa, jossa selvitetään lapsen, sisarusten, vanhempien ja läheisten, kuten sukulaisten, näkemykset ja mielipide lapsen tilanteesta.

Menettelysäännöksiä sisältävään lukuun ehdotetaan myös säännöstä asiakastietojen kirjaamisesta ja asiakasasiakirjojen ylläpidosta. Asiakassuunnitelman lisäksi asianmukaisella asioiden kirjaamisella on erityisesti asiakkaan oikeusturvan kannalta olennainen

merkitys. Asianmukainen kirjaaminen myös jäsentää lastensuojelutyötä ja edesauttaa työn jatkuvuutta työntekijöiden mahdollisesti vaihtuessa. Sosiaalihuollon asiakirjojen salassapidosta ja luovuttamisesta säädetään sosiaalihuollon asiakaslaissa, mutta siihen ei sisälly säännöksiä esimerkiksi asiakirjojen sisällöstä. Sen sijaan esimerkiksi potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992), jäljempänä *potilaslaki*, säädetään potilasasiakirjoihin merkittävistä tiedoista.

Avohuollon tukitoimet

Edellä mainittujen lastensuojelutyön sisältöä ja menettelyjä täsmentävien säännösten, jotka koskisivat myös avohuollon työskentelyä, lisäksi avohuollon tukitoimista säädettäisiin lain 7 luvussa.

Avohuollon tukitoimiin ryhtymisen edellytyksiä ja avohuollon tukitoimia koskevat säännökset vastaisivat asiallisesti pääpiirteissään nykyisen lain säännöksiä, mutta niitä on pyritty täsmentämään ja ajanmukaistamaan. Lain tavoitteena olevan avohuollon ensisijaisuuden toteutuminen edellyttää erityisesti avohuollon resurssien turvaamista, johon voitaneen osaltaan vaikuttaa myös edellä mainitussa koko kunnan tasolla tehtävässä suunnitelmassa lastensuojelun järjestämisestä.

Kunnan velvollisuutta ryhtyä lastensuojelun avohuollon tukitoimiin koskevassa säännöksessä säädettäisiin ensinnäkin tukitoimien edellytyksistä asiallisesti voimassa olevaa lakia vastaavasti. Lisäksi säädettäisiin tukitoimien tarkoituksesta ja niiden toteuttamisesta yhteistyössä lapsen ja huoltajien kanssa.

Lakiin ehdotetaan edelleen otettavaksi toimeentulon ja asumisen turvaamista koskeva säännös, jossa mainitut oikeudet olisivat luonteeltaan subjektiivisia oikeuksia. Lapsen ja perheen riittämättömään toimeentuloon tai puutteelliseen asumiseen liittyvät seikat tulisi siten korjata ensisijaisesti ennen muihin lastensuojelutoimenpiteisiin ryhtymistä. Lisäksi riittävä taloudellinen tuki ja asuminen olisi järjestettävä jälkihuoltoon oikeutetulle lapselle tai nuorelle, jos hänen kuntoutumisensa sitä edellyttää.

Avohuollon tukitoimia koskevaan säännökseen ehdotetaan lisättäväksi viittaus asia-

kassuunnitelmaan, jonka avulla lapsen ja perheen tarvitsemia tukitoimia ja palveluja voidaan yhdessä asiakkaiden kanssa suunnitella sekä myös seurata niiden riittävyyttä ja vaikuttavuutta. Avohuollon tukitoimien sisältö kuvattaisiin edelleen esimerkinomaisena luettelona, johon lisättäisiin voimassa olevassa laissa mainittujen tukitoimien lisäksi taloudellinen tuki lapsen läheisten ihmissuhteiden ylläpitämiseen, perhetyö ja koko perheen sijoittaminen yhdessä avohuollon tukitoimena sekä vertaisryhmätoiminta. Luettelolla ei olisi kuitenkaan tarkoitus rajata mahdollisia avohuollon tukikeinoja, vaan pikemminkin velvoittaa käyttämään ja etsimään yksittäistapauksessa kunkin lapsen ja perheen tilanteeseen sopivin ja mahdollinen tukimuotojen kokonaisuus.

Avohuollon tukitoimena tapahtuvaa lapsen sijoitusta kodin ulkopuolelle koskevaa säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi. Sijoituksen tulisi tapahtua asiakassuunnitelman mukaisesti ja olla luonteeltaan tuen tarvetta arvioivaa tai kuntouttavaa. Sijoituksesta päätettäessä tulisi aina arvioida sijoituksen tavoitteet ja arvioitu kesto.

Lapsi voitaisiin kyseisen säännöksen perusteella sijoittaa perhehoitoon tai laitoshuoltoon edelleen joko vanhempansa, huoltajansa tai muun hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaavan henkilön kanssa yhdessä tai yksin. Säännöksessä säädettäisiin voimassa olevaa lakia täsmällisemmin niistä edellytyksistä, joiden perusteella lapsi voidaan lyhytaikaisesti sijoittaa yksinään ilman vanhempaansa. Säännökseen ei kuitenkaan ehdoteta ehdotonta enimmäisaikarajaa lapsen sijoitukselle yksin. Nykyinen alle 12-vuotiaita lapsia koskeva aikaraja on osoittautunut liian joustamattomaksi. Se voi johtaa useisiin sijoituksiin ja näin vaarantaa lapsen olosuhteiden vakautta ja ihmissuhteiden jatkuvuutta. Sijoituksen jatkamisen edellytyksiä ja mahdollista huostaanoton tarvetta tulisi arvioida kolmen kuukauden kuluttua sijoituksen alkamisesta ja sen jälkeen kolmen kuukauden välein. Lisäksi säännöksessä mainittaisiin erityisesti, ettei avohuollon sijoitusta voida tehdä tilanteissa, joissa huostaanoton edellytykset täyttyvät.

Avohuollon tukitoimena tapahtuvaa sijoitusta koskevassa säännöksessä säädettäisiin

myös tilanteista, joissa toinen huoltajista antaa suostumuksen avohuollon tukitoimeen, mutta toinen huoltajista kieltää sen. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi turvakotisijoituksessa. Edellä mainituissa tilanteissa asia pitäisi ratkaista lapsen kanssa asuvan huoltajan suostumuksen perusteella, jos sitä voidaan pitää lapsen edun mukaisena.

Lapsen kiireellinen sijoitus

Voimassa olevan lain kiireellistä huostaanottoa vastaavaa toimenpidettä ehdotetaan nimitettäväksi lapsen kiireelliseksi sijoituksiksi sen sisällöllisten ja menettelyllisten eroavaisuuksien korostamiseksi suhteessa huostaanottoon. Käsitteellä huostaanotto tarkoitettaisiin siten aina joko suostumukseen perustuvaa tai tahdonvastaista huostaanottoa.

Kiireellisen sijoituksen sisällöstä ja sitä koskevasta päätöksenteosta ehdotetaan säädettävän nykyistä tarkemmin. Kiireellisen sijoituksen aikana toimitellaan voisi päättää lapsen hoitoon ja kasvatukseen liittyvistä asioista ainoastaan sijoituksen tarkoitukseen edellyttämässä laajuudessa. Kiireellistä sijoitusta koskeva päätöksentekomenettely pysyisi pääpiirteissään nykyisen kaltaisena, sillä päätöksen voisi tehdä edelleen sosiaalityöntekijän ammatillisen kelpoisuuden omaava sosiaalityöntekijä. Erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön huomioon ottamiseksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset lapsen ja huoltajan mielipiteen selvittämisestä ennen päätöstä kiireellisestä sijoituksesta sekä niistä tilanteista, joissa mielipide voidaan jättää selvittämättä.

Nykyisiä kiireellistä sijoitusta koskevia määräaikoja ehdotetaan pidennettäväksi. Kiireellisen sijoituksen aikarajoja on yleisesti pidetty tarpeellisina, mutta ne ovat käytännössä osoittautuneet liian tiukoiksi lapsen ja myös vanhempien oikeusturvan kannalta. Kiireellisen sijoituksen jälkeen on yleensä perusteellisesti perehdyttävä lapsen ja perheen tilanteeseen, jotta voidaan arvioida perheen edellytykset tukea lapsen kasvua ja kehitystä. Kireä aikataulu saattaa estää luomasta arvioinnissa tarvittavan myönteisen yhteistyösuhteen vanhempien kanssa ja seurauksena voi olla tarpeettomasti tahdonvastainen huostaanotto. Puutteellinen tilanneselvitys

saattaa myös johtaa siihen, että lapsi joudutaan palauttamaan epätyytyttäviin olosuhteisiin, jolloin usein seuraa toistuvia kiireellisiä sijoituksia.

Kiireellisen sijoituksen ehdotetaan siten olevan voimassa 30 vuorokautta, elleivät sen edellytykset lakkaa ennen tätä. Jos kiireellisen sijoituksen jälkeen valmisteltaisiin huostaanottoa, jota huoltaja ja lapsi vastustavat, olisi kysymys määräajan jatkamisesta tai huostaanottoa koskeva hakemus saatettava 30 vuorokauden kuluessa sijoituksen alkamisesta hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Hallinto-oikeus voisi jatkaa valmisteluaikaa korkeintaan 60 päivällä edellä mainitun 30 päivän määräajan päättymisestä. Sen jälkeen sijoitus raukeaisi, jollei hallinto-oikeudelle olisi tehty huostaanottoa koskevaa hakemusta.

Jos taas huoltaja tai 12 vuotta täyttänyt lapsi eivät vastustaisi huostaanottoa, raukeaisi kiireellinen sijoitus vasta 45 vuorokauden kuluessa sijoituksen alkamisesta, jollei viranhaltijan päätöstä huostaanotosta tai asian muuttuessa tahdonvastaiseksi hakemusta määräajan jatkamisesta taikka huostaanottoa koskevaa hakemusta ole mainittuna aikana tehty.

Kun kiireellisen sijoituksen edellytykset päättyisivät ennen edellä mainittujen määräaikojen kulumista loppuun, olisi sijoituksen lopettamisesta tehtävä erillinen päätös. Eduskunnan oikeusasiamies on kiinnittänyt ratkaisukäytännössään huomiota päätöksen tekemiseen näissä tilanteissa.

Huostaanotto

Voimassa olevan lastensuojelulain mukaan velvollisuuden huostaanoton tekemiseen voivat synnyttää lapsen puutteellinen huolenpito tai muut lapsen kehitystä vaarantavat kodin olosuhteet taikka lapsen omaan käyttäytymiseen liittyvät tekijät. Lisäksi tulee selvittää, mitä lastensuojelun avohuollon tukea perheelle tai lapselle on tarjottu ja miksi tai miten nämä keinot ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Huostaanoton tulee myös aina olla lapsen edun mukainen.

Muun muassa lastensuojelulain uudistamiseen liittyvissä kuulemistilaisuuksissa keväällä 2005 todettiin, että nykyinen huostaanoton edellytyksiä koskeva lain yleinen

sanamuoto on kestänyt hyvin aikaa ja on edelleen perusteltu. Huostaanoton edellytykset ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteissään asiallisesti nykyistä lastensuojelulakia vastaavina. Kodin olosuhteiden sijasta säännöksessä käytettäisiin laajempaa käsitettä kasvuolot ja lapsen edun arvioimisen osalta viitattaisiin lain yleisiin säännöksiin, joissa asiasta säädettäisiin nykyistä yksityiskohtaisemmin.

Voimassa oleva lastensuojelulaki sisältää hyvin niukalti huostaanottomenettelyyn liittyviä säännöksiä, mikä saattaa osaltaan selittää paikkakunnittain toisistaan poikkeavia käytäntöjä. Huostaanoton valmistelu ja huostaanotto prosessi muutoinkin ehdotetaan kuvattavaksi laissa nykyistä tarkemmin. Huostaanoton valmistelun tulisi tapahtua pääsääntöisesti kahden sosiaalityöntekijän parityönä ja tämän lisäksi valmistelussa tulisi olla käytettävissä tarvittavaa muuta asiantuntemusta. Lastensuojelun työntekijän oikeudesta saada huostaanoton valmistelussa tarvittavat lausunnot säädettäisiin sosiaalihuollon asiakaslakia täydentävästi lastensuojelulaissa. Huostaanoton valmistelun yhteydessä tulisi myös selvittää edellä mainitusti lapsen läheisverkoston mahdollisuudet ottaa lapsi luokseen asumaan tai muutoin osallistua lapsen tukemiseen.

Lisäksi asianosaisten kuulemista koskevia säännöksiä täsmennettäisiin. Ennen päätöstä lapsen huostaanotosta, sijaishuollosta ja huostassapidon lopettamisesta olisi lapsen ohella varattava tilaisuus tulla kuulluksi lapsen vanhemmille ja huoltajille. Henkilöä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi tällöin on tai on välittömästi ennen asian valmistelua ollut, olisi kuultava nykyiseen tapaan hallintolain 34 §:n mukaisesti huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista, sijaishuoltopaikan muuttamista sekä huostassapidon lopettamista koskevissa asioissa. Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi niitä tilanteita, joissa kuulemista ei poikkeuksellisesti tarvitse suorittaa esimerkiksi sen johdosta, ettei kuultavan asuin- tai oleskelupaikkaa voida kohtuullisin toimenpitein selvittää tai jos lapsen ja kuultavan puuttuvan yhteydenpidon vuoksi kuulematta jättämistä voidaan pitää perusteltuna.

Huostaanottoa koskevan päätöksen tekisi

tilanteissa, joissa 12 vuotta täyttänyt lapsi tai huoltaja eivät vastusta huostaanottoa tai siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista, kunnan sosiaalihuollon johtava viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Sama koskee sijaishuoltopaikan muuttamista ja huostassapidon lopettamista koskevaa päätöksentekoa. Sen sijaan tahdonvastaisissa huostaanottoasioissa päätöksen tekisi hallinto-oikeus edellä mainitun viranhaltijan hakemuksesta ja lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Lastensuojelulaissa säädettäisiin myös hallinto-oikeudelle toimitettavan hakemuksen sisällöstä.

Lastensuojelulain huostaanotetun lapsen huoltoa koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi. Vanhempien ja sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen vastuunjako huostassa olevan lapsen huollossa ei ole nykyisessä laissa kaikilta osin riittävän selkeästi säädetty. Voimassa olevan lastensuojelulain mukaan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle siirtyy huostaanoton jälkeen oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä olinpaikasta. Kyseisen säännöksen perusteella on epäselvää, mikä merkitys huoltajan vastustuksella on lapsen ollessa huostassa esimerkiksi järjestettäessä lapselle hänen tarvitsemaansa terveydenhuoltoa ja koulutusta.

Laissa ehdotetaan nykyiseen tapaan luettelavaksi ne huoltajan oikeudet, jotka siirtyvät huostaanoton ajaksi sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle. Säännöksessä on pyritty tuomaan selkeämmin esille suhteellisuusperiaate, jonka mukaisesti toimielimelle siirtyisivät edellä mainituista huoltajan oikeuksista ainoastaan ne, jotka olisivat tarpeen huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi. Säännöksessä mainittaisiin selvyuden vuoksi myös terveydenhuollosta ja koulutuksesta päättäminen. Sen sijaan huollon ydinalueeseen kuuluvat huoltajan oikeudet kuten oikeus päättää lapsen uskontokunnasta ja nimestä eivät edelleenkään voisi siirtyä toimielimelle. Huostaanotetun lapsen nimen muuttamiseen liittyvien käytännössä ilmenneiden ongelmatilanteiden välttämiseksi nimilakia ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi lastensuojelulain säätämisen yhteydessä siten, että huostaan otetun lapsen nimeä muutettaessa maist-

raatin on pyydettävä asiasta lausunto sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä.

Ehdotettujen huostaanotetun lapsen huoltoa koskevien säännösten tarkoituksena on selkiyttää sääntelyä siten, että päätöksentekijästä erilaisissa lapsen huoltoon liittyvistä asioissa ei olisi epäselvyyttä ja päätöksenteko toteutuisi kussakin yksittäisessä tapauksessa lapsen edun mukaisesti.

Huostassapidon aikana lapsen huoltoa tai edunvalvontaa koskeva asia voitaisiin ratkaista kuten nykyisinkin yleisessä tuomioistuimessa lapsenhuoltolain ja holhousoimesta annetun lain mukaisesti.

Lapsen huoltoa koskevan määräyksen antaminen voisi tulla nykyiseen tapaan kyseeseen esimerkiksi joissakin tapauksissa pitkään perhehoidossa olleen lapsen kohdalla. Sosiaalihuollosta vastaava toimielin voisi huollon siirron jälkeenkin jatkaa sijaisperheen tukemista taloudellisesti lapsen hoidossa ja kasvatuksessa. Koska huostaanottopäätös ei millään tavalla vaikuta huoltajan asemaan lapsen edunvalvojana taloudellisissa asioissa, lapsen edun turvaaminen saattaisi joskus edellyttää myös vanhemmista tai huoltajista erillisen edunvalvojan määräämistä lapselle. Lisäksi ehdotetaan voimassa olevaa lakia vastaavasti, että huostaan otetun lapsen huollosta ja edunvalvonnasta päätettäessä olisi pyrittävä yhteistyöhön vanhempien ja huoltajien kanssa.

Huostassapidon lopettamisen edellytykset ehdotetaan pääosin pidettäväksi vastaavina kuin voimassa olevassa laissa. Nykyisin laissa veloitetaan viranomaiset oma-aloitteisesti tarkistamaan huostaanoton edellytysten voimassa olo (20 §). Käytännössä on kuitenkin esiintynyt tilanteita, joissa ei aktiivisesti työskennellä lapsen kotiuttamiseksi eikä huostassapidon lopettamisen edellytyksiä tarkisteta pitkiin aikoihin, ehkä vuosiin. Tästä syystä viranomaisten velvollisuutta huostaanoton edellytysten olemassaolon tarkistamiseen ehdotetaan korostettavaksi. Tarkistaminen tapahtuisi luonteavasti asiakassuunnitelmaneuvoitteluiden yhteydessä. Ehdotettujen säännösten mukaan asiakassuunnitelma tulisi tarkistaa tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa. Tämän lisäksi asianosaiset voisivat oma-aloitteisesti hakea huostassapidon lopettamista, josta annettavaan

päätökseen heillä olisi valitusoikeus hallinto-oikeuteen.

Toisaalta lain valmisteluun liittyvissä kuumistilaisuuksissa tuotiin esille lapsen kannalta erittäin ongelmallisena tilanteet, joissa vanhempien toistuvat huostassapidon lakkauttamishakemukset sekä niiden käsittely sosiaaliviranomaisessa ja tuomioistuimessa estävät lapsen kiinnittymisen sijaishuolto-paikkaan, vaikka esimerkiksi vanhemman vaikean päihde- tai mielenterveysongelman vuoksi kotiuttaminen ei kuitenkaan tule kysymykseen. Voimassa oleva laki ei mahdollista riittävästi lapsen tilanteen rauhoittamista tällaisissa tilanteissa. Käytännössä ongelmana on myös ollut lasten epätarkoituksenmukainen lyhytaikainen siirtely vanhempien ja sijaisperheen välillä, joka on estänyt pysyvien ja turvallisten ihmissuhteiden kehittymisen.

Nimenomaan lapsen edun periaatteesta johtuen lastensuojelulaisissa ei kuitenkaan säädettäisi mahdollisuutta esimerkiksi määräaikaiseen tai pysyvään huostaanottoon, vaan huostaanotto olisi edelleen aina voimassa toistaiseksi. Mikäli lapsen ollessa sijaishuollossa huoltajan elämäntilanteessa ei kohtuullisessa ajassa tapahdu lapsen edun mukaisia muutoksia, tulisi pyrkiä vakiinnuttamaan lapsen olosuhteet. Pohdittaessa huostassapidon lopettamista lapsen etua tulisi arvioida sekä lain yleisten säännösten että näitä tilanteita varten säädettyjen erityisten arviointikriteerien mukaisesti.

Joissakin lastensuojelutilanteissa lapsen etu voisi edellyttää adoptiota myös vanhempien vastustuksesta huolimatta. Lastensuojelulakiin ei kuitenkaan ehdoteta erityisiä adoptiota koskevia säännöksiä, vaan siltä osin sovellettaisiin lapseksiottamisesta annettua lakia.

Huostassapito lakkaisi viimeistään lapsen täyttyessä 18 vuotta. Nykyisen lastensuojelulain mukaan huostassapito päättyy myös lapsen solmiessa avioliiton. Joissain tapauksissa ongelmana on ollut se, että alaikäisen lapsen solmimasta avioliitosta huolimatta lastensuojelun palvelujen ja sijaishuollon tarve olisi jatkunut. Tällöin lapseen ei kuitenkaan voida enää kohdistaa minkäänlaisia pakkotoimenpiteitä. Tästä syystä kyseinen säännös ehdotetaan poistettavaksi.

Laissa säädettäisiin edelleen huostaanotto-

päätöksen raukeamisesta tietyissä tilanteissa. Käytännössä ongelmana on ollut joissakin tapauksissa lapsen piilottaminen ennen kuin huostaanottopäätös on pantu täytäntöön. Myös jotkin muut lapsen tai nuoren taikka muun henkilön täytäntöönpanoa estävät toimet ovat yksittäistapauksissa saattaneet johdattaa siihen, että huostaanottopäätöstä ei ole voitu laissa mainitun kolmen kuukauden aikana panna täytäntöön. Säännöstä täsmennettäisiin siten, että huostaanottopäätös raukeaisi, jos sen täytäntöönpanoon ei ole ryhdytty kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun päätös on tullut lainvoimaiseksi. Säännöksen perusteluissa täsmennettäisiin niitä toimia, joiden perusteella päätöksen täytäntöönpanon voidaan katsoa alkaneeksi ja jotka siten estävät huostaanottopäätöksen raukeamisen.

Sijaishuolto

Lapsen sijaishuollolla tarkoitettaisiin huostaanotetun tai kiireellisesti sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Poikkeuksellisesti huostaanotettu lapsi voitaisiin sijoittaa myös kotiin, mutta kotiin sijoittamisen edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi.

Lastensuojelulain valmisteluun liittyvien kuulemistilaisuuksien ja Lastensuojelun kehittämishjelman kehittämis ehdotusten mukaan sijaishuollossa suurimmat ongelmat näyttävät liittyvän lapsille sopivien sijaishuoltopaikkojen puutteeseen ja hoidon laadun takaamiseen. Näihin kysymyksiin ei välttämättä pystytä vaikuttamaan pelkästään lastensuojelulain keinoin. Lapselle sopivan sijaishuoltopaikan valintaa korostettaisiin kuitenkin myös lastensuojelulaissa, mitä koskeva uusi säännös ehdotetaan otettavaksi lakiin. Säännöksen tarkoituksena olisi kiinnittää huomiota lapsen tarpeisiin ja estää lapsen sijaishuoltopaikan valitseminen käytännössä pelkästään sen perusteella, mitä paikkoja kunnalla sattuu sijoitusta tehtäessä olemaan vapaana ja käytettävissä. Sijaishuoltopaikan valinnassa tulisi kiinnittää erityistä huomiota lapsen sisarusuhteiden ja muiden läheisten ihmissuhteiden sekä hoidon jatkuvuuteen. Lisäksi tulisi ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon lapsen kielellinen, kulttuurinen ja uskonnollinen tausta.

Sijaishuoltoon sijoittamisen yhteydessä lapsen terveydentila tulisi tutkia, jotta hänelle voitaisiin valita mahdollisimman sopiva sijaishuoltopaikka ja hänen tarvitsemansa hoito ja huolenpito sijaishuollon aikana voitaisiin nykyistä paremmin turvata.

Lakiin ehdotetaan pääosin voimassa olevaa lakia vastaavia säännöksiä lapsen läheisyyden vaalimisesta ja yhteydenpidosta sijaishuollon aikana. Lisäksi täsmennettäisiin muita lapsen asemaa sijaishuollossa koskevia säännöksiä kuten lapsen oikeutta tavata henkilökohtaisesti lapsen asioista vastaavaa sosiaalitoimittajaa. Nykyisin pääasiassa lastensuojeluasetuksessa olevat säännökset lapselle annettavista käyttövaroista kodin ulkopuolisen sijoituksen aikana otettaisiin lakiin ja niitä täsmennettäisiin erityisesti lapsen oikeusturvan takaamiseksi.

Sijaishuolto voitaisiin edelleen järjestää joko perhehoitona tai laitoshuoltona. Lastensuojelulaissa säädettäisiin edelleen lastensuojelulaitosten toiminnan edellytyksistä. Perhehoidon osalta laissa viitattaisiin sitä koskevaan muuhun lainsäädäntöön, erityisesti sosiaalihuoltolain asianomaisiin säännöksiin sekä perhehoitajalakiin. Perhehoitoa koskevaa lainsäädäntöä ollaan uudistamassa, jossa yhteydessä myös mahdolliset lastensuojelun perhehoitoa koskevat muutokset on syytä valmistella ja tarvittaessa lisätä lastensuojelulain kyseiseen kohtaan. Kuten edellä on todettu, perhehoitajalain perhehoitajien palkkioita koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi jo vuoden 2007 alusta. Uudistuksen tavoitteena on lisätä halukkuutta perhehoitajaksi ryhtymiseen.

Lastensuojelulaissa ei lueteltaisi tyhjentävästi lastensuojelulaitosten nimikkeitä, jotta erilaisen lasten ja nuorten kannalta tarkoituksenmukaisen toiminnan monimuotoisuutta ja toiminnan edelleen kehittämistä ei tarpeettomasti kahlittaisi. Nimikeluettelo laissa saatataisi vanhentua nopeasti. Nimikkeiden määrittämisen sijasta sijaishuoltopaikkojen toiminnan edellytyksiä koskevissa säännöksissä viitattaisiin kulloinkin merkityksellisiin toiminnan piirteisiin, kuten lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien työntekijöiden asumiseen hoidettavien lasten kanssa.

Lasten sijaishuollossa saaman hoidon ja kasvatuksen laadun takaamiseksi lakiin ehdo-

tetaan otettavaksi nykyaikaisten vaatimusten mukaiset vähimmäiskriteerit laitosten toimiloista, laitoksissa sovellettavasta paikkaluvusta, henkilöstön määrästä ja koulutuksesta. Ehdotetut säännökset perustuvat suurelta osin Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ja aiemman Lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmän ehdotuksiin, joita on kuitenkin muokattu kokonaisuudistustyöryhmän ehdotuksista saatujen lausuntojen perusteella. Säännökset on pyritty saamaan käytännössä toimivammiksi ja kokonaisuutena paremmin lasten ja nuorten tarvitseman hoidon turvaaviksi.

Laitoshuollossa laitoksen paikkalukua, henkilöstön määrää ja henkilöstön koulutusta koskevista vaatimuksista säädettäisiin nykyisen asetuksen sijasta lastensuojelulaissa. Säännökset koskisivat kuten nykyisinkin sekä yksityisiä että julkisia kuten kunnan ylläpitämiä lastensuojelulaitoksia.

Lastensuojelulaitoksessa yhdessä hoidettavan lapsiryhmän koko voi nykyisen lainsäädännön mukaan olla kahdeksan, poikkeustilanteissa ylikin. Tämä määrä on selvästi liian suuri, sillä laitoksiin sijoitettujen lasten vaikeat ongelmat sekä näin suuressa lapsiryhmässä tiheänä toistuva lasten vaihtuvuus aiheuttavat paljon levottomuutta. Lapsen mahdollisuudet sopeutua vaihtuvaan ryhmään ja kuntoutua siinä heikkenevät olennaisesti ryhmäkoon kasvaessa. Edellä mainituista syistä laitosten laissa edellytettyä asuinyksikkökohtaista enimmäispaikkalukua ehdotetaan alennettavaksi. Siten laitoshuollossa lapsiryhmän enimmäiskoko olisi nykyisen kahdeksan sijasta seitsemän lasta asuinyksikköä kohden.

Poikkeuksena yhdessä saataisiin hoitaa useampaakin lasta silloin, kun lapset ovat laitoksessa yhdessä heidän hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaavien vanhempien tai huoltajien kanssa.

Liian suurten laitosten muodostumisen estämiseksi yhdessä rakennuksessa saataisiin hoitaa enintään 24 lasta tai nuorta. Laitoksen toiminta voitaisiin siten järjestää esimerkiksi neljään kuuden lapsen tai nuoren asuinyksikköön, jos se olisi lasten ja nuorten hoidon järjestämisen kannalta tarkoituksenmukaista.

Lisäksi ehdotetaan asuinyksikköä kohden hoito- ja kasvatustavastuussa olevan henkilös-

tön vähimmäismäärää lisättäväksi. Hoito- ja kasvatustehtävissä toimivien työntekijöiden vähimmäismääräksi ehdotetaan nykyisen asetuksessa mainitun viiden sijasta seitsemää kokopäiväistä, välittömässä hoito- ja kasvatustehtävässä työskentelevää työntekijää, kun kyse on vuorotyölistojen mukaan työskentelevästä henkilökunnasta. Poikkeuksena tästä asuinyksikköä kohden tulisi olla vähintään kuusi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää, jos samassa rakennuksessa sijaitsee useampi kuin yksi asuinyksikkö. Käytännössä tämä määrä on minimi, jolla toiminta voidaan turvata, kun otetaan huomioon henkilökunnan vuosilomat, viikkovapaat, sairauslomat ja muut poissaolot.

Koska sijaishuoltoon sijoitetuilla lapsilla on nykyisin monesti takanaan useita sijoituksia kodin ulkopuolelle ja paljon muitakin traumatisoivia kokemuksia, heille on erityisen tärkeää, että sijaishuoltopaikan henkilöstöllä on työhönsä koulutukseen perustuvaa riittävää tietopohjaa ja että henkilöstö on riittävän kokenutta ja ammattitaitoista. Henkilöstön koulutusvaatimuksissa olisi otettava huomioon kunkin yksikön hoitama asiakas-kunta. Lastensuojelulaitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan riittävä ammatillinen kelpoisuus määriteltäisiin lastensuojelulaissa.

Useat laitokset toimivat jo nykyisin vähintään ehdotettujen mitoitusten mukaisesti. Tästä huolimatta lastensuojelulaitosten paikka- ja henkilöstömitoitusta sekä henkilöstön kelpoisuuksia koskevien säännösten voimaan tuloon tarvitaan kohtuullinen siirtymäaika, joksi ehdotetaan kolmea vuotta. Muutoin sijaishuoltopaikkojen saanti saattaisi Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdotuksista saatujen lausuntojen perusteella ainakin aluksi muodostua vielä nykyistä suuremmaksi ongelmaksi. Pitkällä tähtäimellä tarkoituksena olisi ohjata sijaishuollon painopistettä laitoshuollosta perhehoitoon. Tällöin myös lasten sijoittamisessa tulisi ottaa huomioon lapsen hoidon tarve siten, että laitoshuoltoon sijoitettaisiin ainoastaan vaikeimmin hoidettavia lapsia.

Rajoitukset sijaishuollossa

Lastensuojelulain 1 päivänä marraskuuta

2006 voimaan tulevat lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpitoa sijaishuollon aikana ja sen rajoittamista sekä lastensuojelulaitoksissa sovellettavia rajoitustoimenpiteitä koskevat säännökset ehdotetaan sisällytettäväksi lähes sellaisenaan uuteen lastensuojelulakiin.

Rajoitustoimenpiteitä koskeviin säännöksiin on tehty ainoastaan ehdotetusta uudesta lastensuojelun päätöksentekojärjestelmästä aiheutuvat muutokset.

Kyseisiä säännöksiä, lukuun ottamatta yhteydenpidon rajoittamista, sovellettaisiin edelleen ainoastaan laitoshuollossa oleviin huostaanotettuihin tai kiireellisesti sijoitettuihin lapsiin. Säännösten eduskuntakäsittelyn yhteydessä ehdotettiin ainakin rajattua mahdollisuutta rajoitustoimenpiteiden käyttämiseen myös perhehoidossa.

Rajoitustoimenpiteiden käytön mahdollinen laajentaminen perhehoitoon edellyttää perhehoitoa ja yksityisten sosiaalipalvelujen valvontaa koskevan lainsäädännön tarkentamista muun muassa henkilöstön ammatillisten kelpoisuuksien ja valvonnan osalta. Rajoitustoimivallan käytön mahdollistaminen esimerkiksi joissakin riittävät edellytykset täyttävissä ammatillisissa perhekodeissa voitaisiin tällöin kytkeä esimerkiksi lääninhallituksen tapauskohtaisesti antamaan yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain mukaiseen lupaan. Rajoitustoimivallan mahdollinen laajentaminen olisi siten tarkoituksenmukaista pohtia jatkossa perhehoitolainsäädännön ja yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain uudistamisen yhteydessä.

Jälkihuolto

Voimassa olevan lastensuojelulain mukaan kunnan velvollisuus järjestää jälkihuoltoa koskee ainoastaan sijaishuollossa olleita lapsia. Kuitenkin myös avohuollon tukitoimena sijoitettu lapsi ja nuori sekä hänen perheensä tarvitsevat yleensä erilaisia tukitoimia sijoituksen päätyttyä. Laissa ehdotetaan laajennettavaksi jälkihuoltoon oikeutettujen lasten piiriä myös avohuollon tukitoimena sijoitettuina olleisiin lapsiin. Jälkihuoltoa voitaisiin järjestää myös muulle lastensuojelun asiakkaana olleelle nuorelle.

Voimassa olevan lain perusteella on epä-

selvää, koskeeko jälkihuolto myös hyvin pieninä sijoitettuna olleita lapsia, jotka eivät ennen täysi-ikäiseksi tuloaan ole enää ehkä vuosiin olleet lastensuojelutoimenpiteiden kohteena. Säännöksiä täsmennettäisiin tältä osin siten, että kunnan velvollisuus järjestää jälkihuoltoa päättyy viiden vuoden kuluttua siitä, kun lapsi on kodin ulkopuolisen sijoituksen jälkeen ollut viimeksi lastensuojelun asiakkaana.

Jälkihuollon ehdotetaan päättyvän nykyiseen tapaan nuoren täyttäessä 21 vuotta. Vaikka todennäköisesti joidenkin nuorten kohdalla jälkihuolto olisi tarpeen vielä yli 21-vuotiaana, sen ulottaminen kaikkiin alle 25-vuotiaisiin nykyisen kaltaisena subjektiivisena oikeutena ei ole perusteltua. Sen sijaan jälkihuollon tulisi olla nykyistä toimivampaa huolenpitoa 21-vuotiaaksi asti. Jälkihuollon päättyessä nuori tulisi tarvittaessa ohjata yleisten, kunnan asukkaille tarkoitettujen palvelujen piiriin.

Jälkihuollon järjestämisessä lähtökohtana tulisi olla nuoren yksilölliset tarpeet ja hänen elämäntilanteensa. Tästä lähtökohdasta huolimatta tietyt perusasiat tulisi taata jokaiselle nuorelle. Jotta jälkihuolto tukisi paremmin itsenäistymässä olevan nuoren tarpeita, laissa pyritään täsmentämään jälkihuollon sisältöä. Jälkihuollon tulisi perustua lapsen tai nuoren tuen tarpeen perusteella laadittuun asiakassuunnitelmaan. Jälkihuolto on nykyisin järjestetty hyvin vaihtelevin ja epäyhtenäisin toimintakäytännöin. Puutteellisuudet jälkihuollossa ja jälkihuollon toimimattomuus ovat edelleenkin yleisiä. Yhteiskunnan kannalta jälkihuolto on kuitenkin myös taloudellisesti järkevää, sillä on huomattavasti halvempaa tukea nuorta kunnolla muutaman vuoden ajan kuin syrjäytynyttä aikuista valtaosan loppuelämästään.

Jälkihuoltoa koskevassa 12 luvussa säädettäisiin myös lapselle tai nuorelle varattavista itsenäistymisvaroista ja niihin liittyvästä menettelystä nykyistä tarkemmin. Itsenäistymisvaroja koskevat säännökset nostettaisiin asetuksen tasolta kokonaisuudessaan lastensuojelulakiin.

Valvontaa koskevat säännökset

Lastensuojelun yksityisten palvelujen val-

vontatyöryhmä ehdotti lukuisia muutoksia ja täsmennyksiä lastensuojelun laitoshuollon sekä perhehoidon valvontaa koskevaan lainsäädäntöön. Osittain kyseisen työryhmän ehdotuksiin perustuen lastensuojelulakiin ehdotetaan otettavaksi erityissäännös perhehoitoon ja laitoshuoltoon sijoitettujen lasten hoidon sekä sijaishuoltopaikkojen toiminnan valvonnasta. Säännösten tarkoituksena olisi erityisesti varmistaa tarvittava tiedonkulku tilanteissa, joissa sijaishuoltopaikan toiminnassa havaitaan puutteita.

Lisäksi toisen kunnan alueelle sijoitetun lapsen hoidon valvonnan ja lapsen tarvitsemien palvelujen turvaamiseksi säädettäisiin sijoittajakunnalle velvollisuus ilmoittaa lapsen sijoittamisesta sijoituskunnalle. Sijoituskunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen olisi pidettävä rekisteriä kunnan alueelle sijoitetuista lapsista.

Lastensuojelulakiin ehdotetaan tämän lisäksi sisällytettäväksi lähinnä voimassa olevaa lakia ja lastensuojelun sijaishuollossa sovellettavia rajoituksia ja laitoshuollossa sovellettavia rajoitustoimenpiteitä koskevia lastensuojelulain muutoksia vastaava säännös lääninhallitusten suorittamasta lastensuojelulaitosten valvonnasta. Säännökset koskisivat kaikkia lastensuojelulaitoksia riippumatta siitä, onko toiminta kunnan tai yksityisen tahon ylläpitämää.

Muilta osin valvonnasta säädettäisiin edelleen yleislaeissa, joita ovat erityisesti sosiaalihuoltolaki ja kuntalaki ja yksityisen toiminnan osalta yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annettu laki.

Laissa säädettäisiin myös pääosin voimassa olevaa lastensuojelulakia vastaavasti yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonnasta. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tulisi tehdä sijoituksen hyväksymisestä päätös. Myös yksityisesti sijoitetuista lapsista tulisi pitää rekisteriä.

Päätöksenteko lastensuojeluasioissa

Nykyisen sosiaalihuollosta vastaaviin toimielimiin perustuvan lastensuojelun päätöksentekojärjestelmän ongelmat tulivat hyvin selkeästi esille lastensuojelulain valmisteluun liittyvissä kuulemistilaisuuksissa keväällä 2005. Useat kuultavista totesivat, että nykyi-

nen päätöksentekomalli ei takaa lapsen ja perheen oikeusturvaa. Sosiaalihuollosta vastaavaa toimielintä ei yleisesti pidetty riittävän asiantuntevana tai puolueettomana päätöksentekijänä. Toimielin on luonteeltaan luottamuselin, eikä sen kokoonpanoon kuulu välttämättä yhtään lastensuojelun tai juridii-kan asiantuntijaa. Tosin toimielimen kokoonpano päätöksentekijänä vaihtelee kunnittain ja ainakin suuremmissa kaupungeissa se voi toimia varsin hyvin esimerkiksi lastensuojeluasioihin perehtyneiden jaostojen ansiosta. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen kokonaisnäkemystä kunnan sosiaalihuollon palveluista sekä mahdollisuutta päättää myös resursseista pidettiin yhtäältä etuna päätöksenteossa, mutta nimenomaan kytköstä resursseista päättämiseen pidettiin toisaalta epäkohtana erityisesti yksilön oikeusturvan kannalta.

Kuulemistilaisuuksissa tuotiin päätöksentekojärjestelmän kehittämiseksi ratkaisuna esille muun muassa kunnan toimielimen asiantuntemuksen kehittäminen tai päätöksenteon siirtäminen joko viranhaltijatasolle tai kunnalliseen taikka seudulliseen asiantuntijaryhmään. Toisaalta ehdotettiin myös ensi vaiheen päätöksenteon siirtämistä ainakin tahdonvastaisissa lastensuojeluasioissa tuomioistuimeen, joko hallinto-oikeuteen tai kärjäoikeuteen. Myös erillisen perheoikeuden perustaminen sai kannatusta.

Edellä mainitun kunnallisen tai seudullisen asiantuntijaryhmän etuna mainittiin muun muassa se, että asiantuntijaryhmä takaisi lastensuojeluasioiden käsittelyssä erityisesti riittävän asiantuntemuksen. Keskustelua herätti se, olisiko asiantuntijaryhmä itsenäinen viranomaislainen. Asiantuntijaryhmän ongelmana tuotiin myös esille jääviyskysymykset. Vaikka päätöksenteko siirrettäisiin lautakunnalta asiantuntijaryhmälle, tahdonvastaiset päätökset tulisi edelleen viedä sen lisäksi riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta perustuslaissa ja ihmisoikeussopimuksissa asetetut vaatimukset täyttyisivät.

Kärjäoikeutta huostaanottoasioiden ensivaiheen päätöksentekotahona kannattaneiden kuultavien perusteena oli muun muassa siviilioikeudellisen oikeudenkäynnin selkeä asiansaisasetelma ja muutoinkin selkeästi säädetty oikeudenkäyntimenettely, joka turvaisi

asianosaisten oikeusturvaa hallinto-oikeuksia paremmin myös lastensuojeluasioissa. Tämän lisäksi kärjäoikeuksissa oikeusturvaa takaavina seikkoina tuotiin esille valmisteluistunnot ja välitön suullinen käsittely, avoimuus näytön arvioinnissa ja valitusmahdollisuus hovioikeuteen. Kärjäoikeuden eduksi katsottiin myös nopeus, tiheä tuomioistuinverkko ja toisaalta mahdollisuus lapsiasioihin erikoistumiseen esimerkiksi hovioikeuspiireittäin. Kärjäoikeudet käsittelevät nykyisinkin eräitä lapsia koskevia asiaryhmiä kuten lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevia asioita. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa on oikeudenkäyntimenettelyä koskevia erityissäännöksiä, muun muassa muista siviiliasioista poikkeavasta tuomioistuimen selvittämisvelvollisuudesta.

Toisaalta kuultavat toivat esille kärjäoikeuksien päätöksentekoon liittyvinä ongelmina muun muassa kärjäoikeuksista puuttuvan lastensuojelun asiantuntemuksen, kokemattomuuden hallintoasioiden käsittelyssä, lastensuojeluviranomaisten aseman prosessissa ja mahdollisten asiantuntijajäsenten tarpeen.

Ensivaiheen päätöksenteon siirtäminen hallinto-oikeuteen sai kuultavilta eniten kannatusta. Myös muita vaihtoehtoja kannattaneista kuultavista usea piti hallinto-oikeutta mahdollisena vaihtoehtona ensisijaisesti esittämälleen muulle taholle.

Hallinto-oikeuden etuna päätöksentekotahona olisi kuultavien mukaan hallinto- ja lastensuojeluasioihin liittyvä asiantuntemus ja toisaalta tuomioistuimelle ominainen puolueettomuus. Hallinto-oikeuden kokoonpanoon kuuluu lastensuojelun asiantuntijajäseniä ja hallinto-oikeuksilla on pitkä kokemus lastensuojeluasioiden käsittelystä alustus- ja valitusasioina. Hallinto-oikeutta pidettiin myös nopeana ja käsittelyä nopeuttaisi entisestään se, että nykyinen lautakuntavaihe jäisi kokonaan pois.

Tahdonvastaisten huostaanottojen vieminen suoraan hallinto-oikeuden päätettäväksi selkiyttäisi oikeuskäsittelyä verrattuna nykyiseen alustusmenettelyyn. Asioiden valmistelu ja ratkaisutoiminnan erottaminen selkeästi toisistaan parantaisi yksilön oikeusturvaa ja voisi samalla helpottaa sosiaalityöntekijän työskentelyä perheen kanssa.

Koska hallinto-oikeudet ovat luonteeltaan valitustuomioistuimia, hallinto-oikeusprosessi soveltuu nykyisellään huonosti ensivaiheen päätöksentekoon. Hallintotuomioistuinjärjestelmän kaksiportaisuuden vuoksi korkein hallinto-oikeus olisi hallinto-oikeuden ensivaiheessa päättämässä asioissa ainoa valitusaste. Päätöksentekoon liittyen tarvittaisiin uusia ja täydentäviä säännöksiä ainakin vireillepano-oikeudesta ja oikeudenkäynnin vaiheista kuten valmisteluistunnosta ja suullisesta käsittelystä, näytöstä ja näytön hankkimisesta, tuomioistuimen toimivallasta antaa osapuolia sitovia määräyksiä ja päätösten pysyvyydestä, tuomioistuimen kokoonpanosta, oikeudenkäyntikuluista sekä oikeusavusta. Edellä mainituista seikoista olisi kuitenkin mahdollista ottaa lastensuojelulakiin tarvittavia erityissäännöksiä.

Muun muassa edellä mainitut kuulemistilaisuuksissa esitetyt näkökannat huomioon ottaen Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä ehdotti lastensuojeluasioita koskevan päätöksentekojärjestelmän uudistamista siten, että tahdonvastaisista huostaanottoasioista päätettäisiin ensivaiheessa hallinto-oikeudessa ja muissa lapsen ja perheen oikeusturvan kannalta erityisen merkittävässä asiassa päätöksenteko tapahtuisi kunnassa viranhaltijatasolla ja viranhaltijan päätöksestä olisi suora valitusoikeus hallinto-oikeuteen. Näitä asiaryhmiä ei siten enää vietäisi lainkaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ratkaistaviksi. Ehdotettu päätöksentekomalli vastaa pääperiaatteiltaan myös edellä mainitun Lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittäneen toimikunnan ehdotuksia.

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä päätyi tuomioistuimista hallinto-oikeuteen erityisesti siksi, että tuomioistuin-käsittely pysyisi näin kaikkien lastensuojeluasioiden osalla yhtenäisessä linjassa. Lastensuojelua koskevien asioiden tuomioistuin-käsittelyä ei olisi perustelua jakaa kahteen osaan yleisten riita- ja rikosoikeudellisia asioita käsittelevien kärjä-, hovi- ja korkeimman oikeuden sekä hallinto-oikeudellisia asioita käsittelevien hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden kesken. Mikäli hallintoviranomaisilla säilytetään pääosa päätöksentekovaltaa ja siitä on muutoksenhakumahdollisuus tuomioistuihin eli tässä tapa-

uksessa hallintotuomioistuimiin, ei olisi perusteltua siirtää pelkästään huostaanotto päätösten tekemistä yleisten riita- ja rikosasioiden tuomioistuinten tehtäväkenttään. Lastensuojeluasioiden käsittelyn jakaminen kahden tuomioistuinlinjan kesken tekisi järjestelmästä sekavan ja epäilemättä syntyisi vaara siitä, että päätöksenteko muodostuisi epäyhtenäiseksi.

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdotus uudesta päätöksentekomallista sai lausunnonantajilta laajan kannatuksen. Noin 80 lausunnonantajasta ainoastaan neljä ehdotti edelleen hallinto-oikeuden sijasta huostaanottoasioissa päätöksentekotahoksi käräjäoikeutta. Kahdessa launnossa kannatettiin nykyistä sosiaalihuollosta vastaavaan toimielimeen perustuvaa mallia tai asiantuntijaryhmämallin edelleen kehittämistä.

Edellä mainitun laajan kannatuksen vuoksi lakiin ehdotetaan otettavaksi työryhmän ehdotusten mukaiset päätöksentekoa ja hallintotuomioistuin käsittelyä koskevat säännökset. Ehdotetun päätöksentekomallin uudistamisen tavoitteena on parantaa erityisesti lapsen ja perheen oikeusturvaa ja turvata lastensuojelua koskevassa päätöksenteossa tarvittava asiantuntemus.

Päätöksenteko niin kutsutuista tahdonvastaisista huostaanottoasioista, joissa huoltaja tai 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista, ehdotetaan siirrettäväksi jo ensivaiheessa sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä hallinto-oikeudelle. Näissä asioissa lapsen ja perheen oikeusturva edellyttää asian käsittelemistä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa puolueettomassa tuomioistuimessa. Tahdonvastaiset huostaanottoasiat tulisivat hallinto-oikeudessa vireille kunnan viranhaltijan hakemuksesta.

Muissa lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevissa asioissa ensivaiheen päätökset tehtäisiin kunnassa viranhaltijatasolla, mikä myös voimassa olevan lastensuojelulain mukaan on mahdollista toimielimen tekemän päätösvallan delegoinnin kautta. Päätöksenteon ohjaamisella sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen sijasta laissa nimenomaisesti suoraan viranhaltijalle korostaisi asiantuntemuksen merkitystä yksilöä koskevassa päätöksenteossa. Lapsen ja perheen oikeusturvan

kannalta erityisen merkittävänä pidetyissä asioissa päätöksenteko säädettäisiin kaksiportaiseksi, jolloin asian ratkaisisi eri viranhaltija kuin asian valmistellut viranhaltija. Näitä asioita olisivat huostaanottoasiat, joissa asianosaiset eivät vastusta huostaanottoa tai siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista, sijaishuoltopaikan muuttaminen sekä huostassapidon lopettaminen. Edellä mainituissa asioissa päätöksen tekisi kunnan sosiaalihuollon johtava viranhaltija tai hänen määräämänsä viranhaltija ammatillisen kelpoisuuden omaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Asioiden valmistelusta parityönä ja tarvittavan muun asiantuntemuksen turvaamisesta valmistelussa säädettäisiin erikseen.

Lastensuojelulain 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevien säännösten mukaan rajoituksia koskeva päätöksenteko on mahdollista delegoida yksittäiselle viranhaltijalle lukuun ottamatta erityistä huolenpitoa koskevia päätöksiä, jotka tekisi aina toimielin. Myös näitä asioita koskeva päätöksenteko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan ehdotettua uutta päätöksentekomallia. Tällöin muista toimenpiteistä päättäisi lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, mutta erityisen huolenpidon aloittamisesta ja jatkamisesta päätöksen tekisi sosiaalihuollon johtava viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Lisäksi erityisen huolenpidon järjestämisen tulisi perustua kyseisessä säännöksessä mainittuun moniammatilliseen arvioon.

Kiireellinen sijoitus olisi toimenpiteen kiireellisen luonteen vuoksi edelleen mahdollista tehdä ammatillisen kelpoisuuden omaavan sosiaalityöntekijän päätöksellä, mutta asianosaisten vastustaessa sijoituksen jatkamista asia tulisi saattaa määräajassa hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

Oikeusturvanäkökohdista on perustelua siirtää ensivaiheen päätöksen tekeminen tahdonvastaisissa huostaanottoasioissa hallintoviranomaiselta tuomioistuimelle. Mainittuihin asioihin liittyy erityinen oikeussuojan tarve. Perustuslain 21 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 momentin nojalla huostaanottoasiat on saatettava aina tuomioistuimen päätettäväksi, jos asianosaiset niin haluavat. Tästä syystä riippumatta

siitä, mikä lastensuojelulaissa säädettäisiin päätöksentekotahoksi, ainakin riittaiset huostaanottoasiat olisi siten edelleen vietävä tuomioistuimen käsiteltäviksi.

Lastensuojeluun liittyy kuitenkin paljon muutakin kuin edellä mainittu tahdonvastaisista huostaanottoa koskeva päätöksenteko. Vaikka näissä mitä erilaisimmissa asioissa viranomaisen ja asianosaisten näkemykset poikkeavat toisistaan, ei niiden ratkaisua kuitenkaan ole oikeussuojan saamiseksi tarpeen saattaa ensiasteena tuomioistuimen ratkaistavaksi. Tämä koskee esimerkiksi lapsen sijaishuoltopaikan muuttamista, yhteydenpidon rajoittamista tai rajoitustoimenpiteitä, jälkihuoltoon liittyviä kysymyksiä ja huostassapidon lakkauttamista. Jokaisen tällaisten asian saattaminen ensi asteen tuomioistuinkäsittelyyn olisi oikeusturvan kannalta ylimitoitettua. Siten on perusteltua jakaa päätöksenteko lastensuojeluasioissa sellaisiin tilanteisiin, joissa ensiasteen päätöksentekijänä on tuomioistuin ja sellaisiin tilanteisiin, joissa ensiasteen päätöksentekijänä voi olla edelleenkin kunnallinen viranhaltija, mutta oikeusturvatakeena on valitusmahdollisuus tuomioistuimeen. Kunnan viranomaisilla on tarkoituksenmukaista säilyttää edelleenkin pääosa lastensuojelussa käytettävästä päätöksentekovallasta.

Hallintotuomioistuinkäsittelyä koskevat säännökset

Hallintotuomioistuimissa noudatettavat prosessi- ja muut menettelysäännökset sisältyvät pääosin hallintolainkäyttölakiin ja asianomaisia tuomioistuinta koskeviin lakeihin kuten hallinto-oikeuslakiin. Näiden yleisten säännösten lisäksi lastensuojelulain 14 lukuun ehdotetaan otettavaksi lastensuojeluasioiden hallintotuomioistuinkäsittelyä koskevia erityissäännöksiä.

Koska ensivaiheen päätöksen tekeminen tahdonvastaisissa huostaanottoasioissa poikkeaa menettelyltään olennaisesti valitusasioiden käsittelystä, hakemukseen perustuvien lastensuojeluasioiden käsittelyssä noudatettavasta menettelystä hallinto-oikeudessa tulisi säätää lastensuojelulaissa.

Hallinto-oikeus voisi antaa huostaanottoa koskevissa hakemusasioissa asian käsittelyä

koskevia väliaikaisia määräyksiä. Määräysten tarkoituksena olisi asian valmisteluun tarvittavan ajan varaamisen lisäksi turvata erityisesti lapsen tilanne asian käsittelyn aikana. Lapsella, hänen huoltajillaan ja muilla asianosaisilla sekä toisaalta lastensuojeluviranomaisella voi olla hyvinkin erilaisia käsityksiä siitä, miten lapsen huolto ja kasvatus oikeudenkäynnin aikana on järjestettävä. Asian ollessa hallinto-oikeuden ratkaistavana ei ole perusteltua, että lastensuojeluviranomainen yksipuolisesti voisi oikeudenkäynnin aikana päättää sellaisista seikoista, jotka ovat erimielisyyden kohteena. Hallinto-oikeudelle ehdotetaan tästä syystä säännönmukaisesta hallintolainkäytöstä poikkeavia valtuuksia päättää väliaikaisin määräyksin lapsen olinpaikasta, hoidosta ja kasvatuksesta oikeudenkäynnin aikana.

Erityisesti hakemusasioissa hallinto-oikeuden tulisi tarvittaessa järjestää valmistelevalle suullinen käsittely, jossa asianosaisten ja sosiaaliviranomaisten kanssa valmisteltiin asian tuomioistuinkäsittelyä muun muassa käymällä läpi asiassa riittaiset kysymykset ja niitä koskevan näytön hankkiminen. Hallinto-oikeus voisi toimittaa valmistelevalle suullisen käsittelyn ja ratkaista edellä mainitun väliaikaista määräystä koskevan asian yhden tuomarin kokoonpanossa. Ehdotettujen säännösten tarkoituksena olisi joustavoittaa ja nopeuttaa hakemukseen perustuvan huostaanottoasian käsittelyä hallinto-oikeudessa.

Lisäksi lastensuojelulain 14 lukuun ehdotetaan kaikkia lastensuojeluasioiden hallintotuomioistuinkäsittelyä koskevia säännöksiä muun muassa lapsen kuulemisesta ja avustamisesta hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa sekä asioiden käsittelystä kiireellisenä. Nämä säännökset koskisivat sekä hakemus- että valitusasioiden käsittelyä hallintotuomioistuimissa. Säännösten tarkoituksena on turvata lapsen edun huomioon ottaminen asiaa käsiteltäessä.

Muutoksenhaku

Muutoksenhakua koskevassa 15 luvussa säädettäisiin ensinnäkin muutoksenhakuun oikeutetuista henkilöistä ja tähän liittyen lapsen puhevallan käyttämisestä tuomiois-

tuimessa. Lastensuojeluasiat poikkeavat josakin määrin toisistaan. Tästä johtuen on syytä erikseen arvioida, milloin eri tahoille on syytä avata muutoksenhakumahdollisuus.

Lapsen osalta asianosaisuus ja siihen liittyvä muutoksenhakuoikeus on aina itsestään selvää, koska lastensuojeluasiat koskevat yleensä aina lasta henkilökohtaisesti. Sen sijaan laissa tulee säätää, mistä iästä lähtien lapselle annetaan oikeus käyttää itsenäisesti puhevaltaansa ja hakea myös itsenäisesti muutosta. Huoltajasta tai muusta laillisesta edustajasta riippumattoman, erillisen puhevallan käyttämisoikeus muutoksenhaun yhteydessä ehdotetaan pääsääntöisesti annettavan 15 vuotta täyttäneelle lapselle. Kuitenkin niissä lapsen kannalta erityisen merkittävissä asioissa, joissa jo 12 vuotta täyttäneelle lapselle säädetään itsenäinen oikeus käyttää puhevaltaansa huoltajansa ohella, olisi myös vastaavasti 12 vuotta täyttäneellä lapsella itsenäinen muutoksenhakuoikeus huoltajansa ohella. Mainittuja asioita olisivat kiireellistä sijoitusta, huostaanottoa, sijaishuoltoa ja huostassapidon lopettamista sekä yhteydenpitoa koskevat asiat.

Lapsen oikeusturvan kannalta olisi merkittävää, että 12-vuotiaan ja sitä vanhemman lapsen huostaanoton vastustaminen aiheuttaa, että huostaanotosta päättäminen siirtyy hallinto-oikeuden hakemuskäsittelyyn. Näin ollen huostaanotto tulee ainakin yhden asteen tuomioistuinkäsittelyyn ilman, että lapsen täytyisi tehdä asiassa valitusta.

Lapselle voitaisiin lastensuojelulaissa säädetyillä edellytyksillä määrätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta lapsen puhevaltaa. Mikäli lapselle on määrätty edunvalvoja, hän edustaa lasta hallintomenettelyssä ja oikeudenkäynnissä lapsen iästä riippumatta. Hän voi myös lapsen puolesta päättää muutoksenhakuoikeuden käyttämisestä.

Tuomioistuin voisi myös lapsen edun sitä vaatiessa määrätä lapselle oikeuskäsittelyyn avustajan, vaikka sellaista ei nimenomaan olisi vaadittukaan.

Kaikki lastensuojelussa tehtävät muutoksenhakukelpoiset päätökset koskevat aina myös huoltajan etua ja oikeutta sillä tavoin, että hänelle on syytä säätää muutoksenhakuoikeus. Lastensuojeluasioissa annetut päätökset voivat useimmiten vaikuttaa myös lapsen

huoltajuudesta erotetun vanhemman olosuhteisiin sillä tavoin, että päätöksien voidaan katsoa koskevan myös tällaisen vanhemman etua ja oikeutta. Muutoksenhakuoikeus on tästä syystä perusteltua säätää vanhemmille lukuun ottamatta avohuollon tukitoimena tapahtuvia sijoituksia, muun henkilön kuin vanhemman itsensä yhteydenpidon rajoittamista sekä muita rajoitustoimenpiteitä koskevia asioita. Näissä voidaan arvioida kysymyksen olevan sellaisista asioista, joissa ratkaisut eivät koske läheisesti pelkästään vanhemman asemassa olevan etua tai oikeutta eikä lapsenkaan edun voida arvella edellyttävän vanhemman muutoksenhakuoikeuden ulottamista niihin.

Ne henkilöt, joita yhteydenpidon rajoittaminen koskee, voisivat tehdä siitä valituksen. Valitusoikeudesta säädetään vastaavasti myös 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevissa lastensuojelulain säännöksissä.

Lapsen hoidosta ja kasvatuksesta voi tosiasiallisesti vastata muukin henkilö kuin lapsen huoltaja tai vanhempi. Lapsi voi ilman lastensuojelutoimenpiteitäkin asua muun henkilön kuin huoltajansa luona. Kysymyksessä olevalla henkilöllä ja lapsella saattaa olla erittäin kiinteä ja hyvä suhde, jonka tosiasiallisesta katkaisemisesta saattaisi olla kyse. Huostaanoton ja kiireellisen sijoituksen osalta muutoksenhakuoikeuden antaminen tällaiselle henkilölle on perusteltua lähinnä sen varmistamiseksi, että lapsen etu tulee huomioiduksi riittävällä painolla.

Myös sijaishuollossa olevan lapsen perhehoitajalle ehdotetaan Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdotuksista poiketen edelleen voimassa olevaa lakia vastaavasti muutoksenhakuoikeutta sijaishuoltopaikan muuttamista ja huostassapidon lakkaamista koskevissa asioissa. Muutoksenhakuoikeus koskisi ainoastaan perhehoitajalaissa tarkoitettuja perhehoitajia tai lapsen kanssa yhdessä yksityisen sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain mukaisen luvan saaneissa yksikössä asuvia työntekijöitä, joilla voidaan katsoa olevan läheinen suhde lapseen.

Muutoksenhakuun oikeutettujen henkilöiden lisäksi muutoksenhakua koskevissa säännöksissä säädettäisiin ehdotetun uuden päätöksentekojärjestelmän mukaisesti niistä

asiaryhmistä, joissa muutosta haetaan suoraan hallinto-oikeudelta. Lapsen ja perheen oikeusturvan kannalta erityisen merkittävässä lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevissa asioissa muutoksenhaku kunnan viranhaltijan tekemästä päätöksestä ohjattaisiin suoraan hallinto-oikeuteen. Tällaisia olisivat kiireellistä sijoitusta, huostaanottoa ja sijaishuoltoa, huostassapidon lakkaamista, yhteydenpidon rajoittamista ja rajoitustoimenpiteitä koskevat asiat. Näissä asioissa ei siten tarvitsisi tehdä ennen varsinaista muutoksenhakua sosiaalihuoltolain mukaista oikaisuvaatimusta sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle.

Muutoksenhakua koskevassa luvussa säädettäisiin pääosin voimassa olevaa lastensuojelulakia vastaavasti päätösten täytäntöönpanosta. Huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskeva päätös voidaan nykyisinkin panna täytäntöön, jos täytäntöönpanon siirtäminen uhkaa lapsen terveyttä tai kehitystä. Jos hallinto-oikeus hyväksyy tahdonvastaista huostaanottoa koskevan hakemuksen, hallinto-oikeudella on oltava vastaava mahdollisuus määrätä päätös heti täytäntöön pantavaksi kuin viranhaltijoilla huostaanottopäätösten yhteydessä. Kiireellinen sijoitus on jo luonteeltaan sellainen toimenpide, että sen merkitys katoaisi kokonaan, jos sitä ei voitaisi panna täytäntöön ennen päätöksen lainvoimaiseksi tulemistä. Samoin on asianlain lain 11 luvussa tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden osalta.

Muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta voisi hakea nykyiseen tapaan huostaanottoa ja sijaishuoltoa, huostassapidon lakkaamista ja ehdotetun 35 §:n mukaista asumisen turvaamista koskevissa asioissa sekä yksityistä sijoitusta koskevien säännösten mukaisesta kiellosta pitää lasta yksityiskodissa. Säännöksessä mainittaisiin 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevien lastensuojelulain muutosten mukaisesti myös valitusoikeus yhteydenpitoa koskevista päätöksistä. Lisäksi säädettäisiin muutoksenhakuoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen uusissa tuomioistuimelta haettavaa lupaa lapsen tutkimiseen koskevissa asioissa ja 35 §:n mukaisissa toimeentuloa koskevissa asioissa sekä jälkihuoltoa koskevissa asioissa. Lastensuojelulakiin ehdotetaan otettavaksi myös säännös siitä, et-

tä kuntien välisissä lastensuojelun järjestämis- ja kustannusvastuuta koskevissa asioissa hallinto-oikeuden päätöksistä voitaisiin hakea muutosta ilman valituslupamenettelyä.

Selvyyden vuoksi säännöksessä mainittaisiin myös hakemuksen tai päätöksen tehneen viranomaisen muutoksenhakuoikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Säännöksessä pyritäisiin myös täsmentämään niitä päätöksiä, joista ei ole muutoksenhakuoikeutta. Näitä olisivat erityisesti hallinto-oikeuden tekemät täytäntöönpanon keskeyttämistä sekä väliaikaista määräystä koskevat päätökset.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

4.1.1 Taloudelliset vaikutukset kunnissa

Yleistä

Ehdotetussa uudessa lastensuojelulaisissa on suurelta osin kyse kunnan järjestämisvelvollisuuden täsmentämisestä. Uudistukset pitäisi sen vuoksi toteuttaa pääosin nykyisten voimavarojen puitteissa. Eri tahojen Lastensuojelun kokonaisuudistustyöryhmän ehdotuksista antamissa lausunnoissa kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, että uudistuksesta aiheutuu kunnille merkittäviä kustannuksia, joita ei työryhmyöskentelyn yhteydessä juurikaan oltu arvioitu.

Lain tavoitteena on suunnata lastensuojelutyön painopistettä avohuoltoon ja entistä varhaisempaan tukeen. Nykyisin suurimmat lastensuojelun kustannukset aiheutuvat lasten sijoituksesta kodin ulkopuolelle. Lapsen laitoshoidon maksaa noin 40 000—150 000 euroa vuodessa riippuen sijoituspaikasta, jonka valintaan vaikuttaa erityisesti lapsen vaatima hoito. Mikäli lapselle ja perheelle pystyttäisiin ehdotusten tavoitteiden mukaisesti antamaan varhaisempaa tukea avohuollossa, voitaisiin esimerkiksi yhden lapsen vuosittaisen hoitomaksun hinnalla palkata 1—4 uutta lastensuojelun sosiaaliryöntekijää.

Siten voidaan arvioida, että toteutuessaan uudistukset eivät lisäisi, vaan voisivat todennäköisemmin vähentää lastensuojelun kokonaiskustannuksia pitemmällä aikajänteellä.

Seuraavassa arvioidaan niitä kustannuksia,

jotka aiheutuisivat kunnissa nimenomaan lastensuojelulakiin ehdotetuista uusista velvoitteista. Kustannusvaikutusten arviointia vaikeuttaa se, ettei lastensuojelua järjestetä kunnissa kaikilta osin voimassa olevankaan lastensuojelulain edellyttämällä tavalla. Tämän jälkeensä jääneisyyden korjaamista ei voida katsoa lastensuojelulain uudistamisesta johtuvaksi lisäkustannukseksi.

Kustannusvaikutusten arviointi on tehty sosiaali- ja terveysministeriön, Stakesin sekä Kunnallisen työmarkkinalaitoksen asiantuntijoiden yhteistyönä.

Kustannusvaikutusten arvioinnissa on hyödynnetty muun muassa Stakesin lastensuojelutilastoja, lääninhallitusten suorittamasta peruspalvelujen arvioinnista saatuja tietoja, henkilöstötilastoja sekä lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdotuksista saatuja lausuntoja, erityisesti Helsingin kaupungin lausuntoa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö lähetti kustannusvaikutusten arviointia varten lääneille ja 19 otokunnalle pikakyselyn, jonka avulla pyrittiin selvittämään nykyinen henkilöstö- ja mitoitus tilanne lasten

avohuollossa (sosiaalityöntekijöiden määrä) ja lastensuojelulaitoksissa (lasten ja henkilöstön määrä asuinyksikköä kohden) sekä lakisäilyksen mahdolliset vaikutukset niihin. Tiedusteluun saatiin vastaukset 4 lääninhallitukselta ja 16 kunnasta. Kuntien vastauksia ei voitu lastensuojelulaitosten osalta kaikin osin käyttää kustannuslaskennassa niiden puutteellisuuden takia.

Avohuollossa lastensuojelutarpeen selvitys määräajassa

Lastensuojelun avohuollon asiakkaana olevien lasten määrä suhteessa sosiaalityöntekijöiden määrään on nykyisin huomattavan suuri. Nykyisillä henkilöstöresursseilla ei pystytä selviytymään voimassa olevankaan lastensuojelulain edellyttämistä tehtävistä. Kuitenkin jo voimassa oleva lainsäädäntö edellyttää muun muassa lapsen tilanteen arvioimista lastensuojeluilmoituksen jälkeen, asioiden kirjaamista ja huoltosuunnitelmien tekemistä.

Taulukko 1. Lastensuojelun toimenpiteiden piirissä olevat lapset/työntekijät eri lääneissä

	Lastensuojelun avohuollon työntekijät	Avohuollon piirissä olevat 0-17-vuotiaat lapset ja nuoret	Lapsia ja nuoria/työntekijä	Lastensuojelun toimenpiteiden piirissä olevat kaikki lapset ja nuoret	Lapsia ja nuoria/työntekijä
Etelä-Suomi	326	25 635	78,6	29 989	92
Länsi-Suomi	315	20 541	65,2	22 974	72,9
Itä-Suomi	51	6 711	131,6	7 698	150,9
Oulu	116	4 927	42,5	5 515	47,5
Lappi	39	1 923	49,3	2 215	56,8
Koko maa	847	59 737	70,5	68 391	80,7

(Lähteet: Lääninhallitusten kysely 2005, Sosiaali- ja terveydenhuollon tilastollinen vuosikirja 2005)

Uuden lastensuojelulain voimaan tullessa oletetaan ainakin alkuvaiheessa syntyvän lisäkustannuksia lähinnä suurimmissa kunnissa erityisesti määräaikaan sidotusta lastensuojelutarpeen selvittämisestä. Nimenomaan uudesta laista aiheutuviksi kustannuksiksi voidaan arvioida se henkilöstön lisästarve, joka aiheutuu lastensuojelutarpeen selvittämisestä kolmen kuukauden kuluessa lastensuojeluilmoituksesta. Lisäksi uuden toimintamallin käyttöön ottamisesta aiheutuisi koulutus- ja ohjauskustannuksia.

Edellä mainittu velvoite aiheuttaisi kunnis-

sa tarvetta lisätä sosiaalityöntekijöitä, vaikka osin velvoite voitaisiinkin toteuttaa työtä uudelleen organisoimalla. Kunnille tehdyn pikakyselyn perusteella näyttäisi siltä, että lastensuojelutarpeen selvitys tehtäisiin pienissä ja keskisuurissa kunnissa nykyisellä henkilöstöllä tarvittaessa työtä uudelleen organisoimalla. Sen sijaan suurimmissa kunnissa velvoitteesta aiheutuisi tarvetta lisätä avohuollon henkilöstöä johtuen asiakkaana olevien lasten suuresta määrästä. Valtakunnallisten kustannusten arviointia vaikeuttavat puutteellisten tietojen lisäksi suuret kunta-

kohtaiset erot uuden lakiesityksen mukanaan tuomissa avohuollon järjestelyissä ja henkilöstön lisätarpeessa. Esimerkiksi kunnissa, joissa alkuarvioinnista on jo kokemusta, on todettu, että se ei välttämättä ole lainkaan lisännyt kustannuksia, vaan päinvastoin tuonut jopa säästöjä. Kun lapsen ja perheen tilanteeseen on pysähdetty jo varhaisessa vaiheessa ja tarpeet on selvitetty huolella, on lasta ja perhettä voitu auttaa muullakin tavoin kuin lastensuojelun sosiaalityön keinoin. Lastensuojelun avohuollon asiakasmäärät ovat vähentyneet ja sen myötä myös resurssipaineet pienentyneet. Arvioinnin tekeminen on siten äärimmäisen hankalaa.

Henkilöstön lisätarvetta on arvioitu Stake-sin vuotta 2005 koskevien lastensuojelutilastojen, sosiaali- ja terveystieteiden kesäkuussa 2006 kunnille lähetetyn pikakyselyn ja Helsingin kaupungin kesäkuussa 2006

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän esityksestä antaman lausunnon perusteella. Otokunnissa henkilöstön lisätarpeen arvioitiin olevan yhteensä 43 sosiaalityöntekijää. Valtakunnallinen lisästarve on arvioitu korottamalla tätä lukua siinä suhteessa kuin koko maassa on lapsia enemmän avohuollollisten tukitoimien piirissä kuin otokunnissa. Saatu arvioitu kokonaislisätarve on kerrottu yhdestä sosiaalityöntekijästä aiheutuvalla vuotuisella työvoimakustannuksella.

Laskelmien perusteella voidaan arvioida, että toteutuessaan lakiesitys aiheuttaisi 155 lastensuojelun avohuollon sosiaalityöntekijän lisätarpeen. Tämä merkitsisi noin 6,2 miljoonan euron vuotuista lisäkustannusta kunnille. Yhden sosiaalityöntekijän työvoimakustannuksena on laskelmassa käytetty 40 000 euroa vuodessa.

Taulukko 2. Lakiesityksen arvioituja vaikutuksia avohuollon sosiaalityöntekijöiden lukumäärään kunnissa

Kunta	Väestö 31.12.2005	Lastensuojelun avohuollollisten tukitoimien piirissä vuonna 2005			Kunnalliset lastensuojelun sosiaalityöntekijät Lkm	Henkilöstölisäys kunnissa, kunnan oma arvio Lkm
	Koko väestö	Lapsia alle 18-v.	Nuori 18-20 v.	Lapsia yht.		
Yli 80 000 asukkaan kunnat						
Helsinki *selitys	560 905	5 937	1 032	6 969	131	17
Vantaa	187 281	2 803	238	3 041	76	14
Oulu	128 962	724	107	831	32	4
Yhteensä	877 148	9 464	1 377	10 841	239	35
Yli 20 000 asukkaan kunnat						
Vaasa	57 241	689	31	720	12	ei lisästarvetta
Mikkeli	46 514	473	23	496	13	3
Järvenpää	37 505	675	14	689	7	1
Kokkola	36 267	852	40	892	11	ei lisästarvetta
Savonlinna	27 239	231	14	245	4	1
Iisalmi	22 482	492	17	509	4	ei lisästarvetta
Kaarina	21 943	259	27	286	6	ei lisästarvetta
Kuusankoski	20 247	224	40	264	4	1
Yhteensä	269 438	3 895	206	4 101	61	6
Alle 20 000 asukkaan kunnat						
Kuusamo	17 113	125	10	135	5	ei lisästarvetta
Kempele	14 475	142	8	150	4	2
Joutseno	10 849	90	10	100	2	ei lisästarvetta
Karjaa	8 956	35	1	36	1	ei lisästarvetta
Yhteensä	51 393	392	29	421	12	2
Kainuun maakunta	85 303	950	89	1 039	12	ei lisästarvetta
Otokunnat yhteensä	1 283 282	14 701	1 701	16 402	323	43
Koko maa yhteensä	5 265 580	54 553	4 548	59 101	1 165 (arvio)	155 (arvio)

*) Helsingin osalta laskelmassa on käytetty Helsingin lausunnossaan lisähenkilöstön tarpeena mainitsemaa 17 sosiaalityöntekijää, jolloin sosiaalityöntekijällä olisi asiakkaana nykyisen keskimääräisen 45 lapsen sijasta keskimäärin 40 lasta. Tämän lisäksi Helsinki oli laskenut, että 35 asiakkaan mitoituksella sosiaalityöntekijöitä tarvittaisiin Helsingissä lisää 38. Lisäkustannus olisi tällöin kaksinkertainen 40 asiakkaan mitoitukseen verrattuna.

On kuitenkin muistettava se, että mikäli lapselle ja perheelle annetaan tulevaisuudessa entistä järjestelmällisemmin tukea avoimuudessa, voisi sen olettaa pitkällä tähtäimellä näkyvän laitoshuollon tarpeen ja kustannusten vähenemisenä.

Laitoshuollon henkilöstö- ja paikkamitoitukset

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä ehdotti lastensuojelulaitosten hoito- ja kasvatustehtävissä toimivan henkilöstön määrää nostettavaksi voimassa olevan lastensuojeluasetuksen mukaisesta viidestä seitsemään asuinyksikköä kohden. Lisäksi työryhmä ehdotti lastensuojeluasetuksen mukaista lastensuojelulaitosten asuinyksikkökohtaista paikkalukua alennettavaksi kahdeksasta kuuteen. Säännöksiin ehdotettiin kolmen vuoden siirtymäaikaa.

Työryhmän ehdotuksista saatujen lausuntojen perusteella lain jatkovalmistelussa on päädytty ehdottamaan työryhmän ehdotuksista poiketen lastensuojelulaitoksen asuinyksikkökohtaiseksi lasten määräksi enintään seitsemää. Lastensuojelulaitoksen asuinyksikkökohtaiseksi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivan henkilöstön määräksi ehdotetaan työryhmän ehdotusta vastaavasti vähintään seitsemää hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Poikkeuksena tästä hoito- ja kasvatustehtävissä toimivien työntekijöiden määrään tulisi olla kuitenkin asuinyksikköä kohden vähintään kuusi silloin, kun samassa rakennuksessa sijaitsee useampi asuinyksikkö.

Lastensuojelulaitosten henkilöstö- ja paikkamitoituksia koskevista ehdotuksista aiheutuvien kustannusvaikutusten arviointia vaikeuttaa se, että nykytilanteesta ei ole saatavissa riittävän yksityiskohtaista ja koko maan kattavaa tilastotietoa. Osa lastensuojelulaitoksista toimii kuitenkin jo nykyisin ehdotettujen mitoitusmuotojen mukaisesti.

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdottamista laitoshuollon henkilöstö- ja paikkamitoitusten muuttamisesta aiheutuvia kustannuksia on arvioitu Stakesin vuot-

ta 2005 koskevien lastensuojelutilastojen, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön kesäkuussa 2006 kunnille ja lääneille lähetetyn pikakyselyn vastausten sekä Helsingin kaupungin Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdotuksista antamaa lausuntoa varten tehtyjen laskelmien avulla.

Lausunnossaan Helsingin kaupunki arvioi, että työryhmän ehdottama laitoshuollon mitoitus ja kelpoisuusvaatimukset merkitsisivät Helsingin omissa laitoksissa ainakin 50 lisävakanssin tarvetta. Vuositasolla kustannusvaikutus olisi Helsingin osalta noin 1,7 miljoonaa euroa.

Helsingin lisäksi henkilöstömäärän lisäystä pystyivät arvioimaan Kuusankoski, Mikkeli, Oulu ja Vantaa. Otokunnissa työryhmän ehdotuksista aiheutuva henkilöstön lisätarve arvioitiin yhteensä 71 työntekijäksi. Valtakunnallinen lisästarve on arvioitu korottamalla tätä lukua siinä suhteessa kuin koko maassa on lapsia sijoitettu enemmän laitoksiin kuin otokunnissa (kunnallisiin laitoksiin sijoitettujen lasten lukumäärää ei ollut saatavissa erikseen). Saatu tulos on kerrottu yhdestä laitoshuollon työntekijästä aiheutuvalla vuotuisella työvoimakustannuksella. Yhden laitoshuollon lisävakanssin työvoimakustannuksena on laskelmassa käytetty 32 000 euroa vuodessa.

Jos arvioidaan, että koko maassa vakansseja tarvittaisiin samassa suhteessa kuin tietoja antaneissa kunnissa, merkitsisivät työryhmän ehdotusten mukaiset mitoitusmuutokset kunnallisissa laitoksissa 240 henkilön lisäystä koko valtakunnan tasolla. Kustannuksia tästä aiheutuisi arviolta noin 7,7 miljoonaa euroa vuodessa.

Taulukko 3: Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdottamasta laitoshuollon mitoitusmuutoksesta aiheutuva lisähenkilöstön tarve kuntien omissa laitoksissa

	Sijoitukset kunnallisiin ja yksityisiin laitoksiin vuonna 2005	Lisähenkilöstön arvioitu tarve kunnissa
Helsinki	1 349	50
Kuusankoski	30	3—4
Mikkeli	81	-
Oulu	303	6
Vantaa	399	11
Yhteensä	2 162	71
Koko maa	7 223	237

Laitoshuollon ostopalveluissa työryhmän ehdottamasta henkilöstömitoitusten muutoksesta ja osastoryhmien pienentämisestä aiheutuvat kustannukset olisivat Helsingin kaupungin arvion mukaan noin 1,1 miljoonaa euroa, joka on 1,3 % Helsingin lastensuojelun budjetista. Jos koko maan kustannusten katsotaan jakaantuvan kunnan itse tuottamien ja ostopalveluna hankittujen laitospalvelujen osalta samassa suhteessa kuin Helsingin kustannusten, merkitsi tämä ostopalveluissa noin 6,1 miljoonan euron vuotuista lisäkustannusta valtakunnan tasolla. Tältä osin on kuitenkin otettava huomioon, että Helsingin tilanne lasten laitoshuollon osalta poikkeaa monen muun kunnan tilanteesta. On esimerkiksi oletettava, että ostopalvelujen määrä on suhteessa paljon suurempi pienissä kunnissa kuin suurissa kunnissa.

Lakiesityksen mukaisen henkilöstö- ja paikkamitoituksen (1 työntekijä hoidettavaa lasta kohden) kustannusvaikutukset kuntien laitoshenkilöstön palkkamenoihin ovat olennaisesti edellä mainittua työryhmän ehdotuksiin perustuvaa lukua alhaisemmat. Helsingin kaupungilta lakiesityksen mukaiset mitoitukset alentavat edellä arvioituja lisäkustannuksia Helsingin omissa laitoksissa 1,7 miljoonasta eurosta 0,6 miljoonaan euroon eli 65 prosentilla. Omissa laitoksissa olisi siten 50 lisävakanssin sijasta tarve 16 lisävakanssille. Laitoshuollon ostopalveluissa lakiesityksen mitoitus alentaisi lisäkustannuksia Helsingissä 1,1 miljoonasta eurosta 0,9 miljoonaan euroon eli 18 prosentilla työryhmän ehdotuksiin verrattuna. Ostopalvelulaitoksissa lakiesitys aiheuttaisi siten Helsingin arvioiden mukaan 27 lisätyöntekijän tarpeen.

Jos koko maan tasolla aiheutuvien lisäkustannusten oletetaan alenevan samassa suhteessa kuin Helsingissä, merkitsi tämä, että työryhmän ehdotuksiin verrattuna lakiesityksestä aiheutuvat lisäkustannukset alenisivat kunnallisissa laitoksissa 7,7 miljoonasta eurosta 2,7 miljoonaan euroon ja ostopalvelulaitoksissa 6,1 miljoonasta eurosta 5 miljoonaan euroon.

Laitoshuollon ostopalvelujen lisäkustan-

nuksia voidaan laskea vaihtoehtoisella tavalla Stakesin Yksityiset sosiaalipalvelut -tilastojen perusteella. Kyseiseen tilastoon kerätään toimipaikkakohtaisesti muun muassa henkilökunta- ja asiakasmäärät. Näiden tietojen avulla voidaan laskea laitostason mitoitukset, mutta ei asuinyksikkökohtaisia mitoituksia.

Kaikkiaan vuoden 2005 lopussa oli toiminnassa 312 laitoshuolto-luvalla toimivaa yksityistä lastensuojelutoimipaikkaa (palveluala lasten ja nuorten laitoshoidto). Niiden keskimääräinen mitoitus on 1,0 hoitajaa lasta kohden eli sama, jota ehdotetaan uuteen lakiin. Mitoitusta laskettaessa osa-aikaisten määrä kerrottiin 0,6:lla eikä työllistettyjä laskettu mukaan, koska heitä ei juurikaan ollut, joten heidän poisjättämisensä ei vaikuta keskimääräiseen mitoitukseen. Noin puolet laitosluvalla toimivista toimipaikoista ei täyttäisi työryhmän ehdottamaa mitoitusta (1,17 hoitajaa lasta kohden) ja neljäsosa laitoshoidtoluvalla toimivista toimipaikoista ei täyttyä lakiin ehdotettua mitoitusta (1 hoitaja lasta kohden). Kun niiden mitoitukseksi ehdotetaan mainittua 1/1, tarvittaisiin yksityisiin laitoksiin yhteensä noin 200—300 työntekijää lisää. Mitoitukset vaihtelevat kuitenkin paljon ja osalla yksiköistä on jo nyt ehdotettua suurempi mitoitus.

Stakesin Yksityiset sosiaalipalvelut -tilastojen perusteella arvioitu lakiehdotuksesta aiheutuva henkilöstön lisätarve yksityisissä lastensuojelulaitoksissa olisi siten valtakunnan tasolla 200—300 työntekijää, joka merkitsi 200 työntekijän mukaan laskettuna 6,4 miljoonan euron kustannuksia.

Laitosten henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevien ehdotusten suhdetta nykytilanteeseen voidaan arvioida karkeasti tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilaston perusteella. Ehdotetussa säännöksessä määriteltäisiin erityisesti laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan kelpoisuusvaatimukseksi vähintään soveltuva korkeakoulututkinto, jollaiseksi katsottaisiin myös ammattikorkeakoulututkinto.

Taulukko 4. Kuntien ja kuntayhtymien ylläpitämien lasten ja nuorten laitospalvelujen henkilöstö ammatin ja koulutuksen mukaan vuonna 2005

Lasten ja nuorten laitokset	Ammatit koulutuksen mukaan						
	sosiaali- työntekijä	sosiaalialan kasvattaja	lähihoitaja tai vastaava	hoitoapulainen tai vastaava	muu erit. asiantunt. + johto	muut ammatit	yhteensä
sos terv kouluaste	5	220	185	10	5	25	450
sos terv opistoaste + amk	65	520	120	0	45	80	830
sosionomi tai vastaava	55	20	5		15	5	100
yliopistokoulutus	95	10	5		40	0	150
muu koulutus tai tunt	95	500	155	100	25	260	1 140
yhteensä	320	130	1270	470	110	370	2660

Ehdotettu henkilöstön kelpoisuusvaatimuk-
sia koskeva säännös vastaisi edellä mainittu-
jen tietojen perusteella melko hyvin nykyistä
lastensuojelulaitosten henkilöstörakennetta.

Jälkihuoltovelvoitteen laajentaminen

Jälkihuoltovelvoitteen laajentaminen avo-
huollon tukitoimenpiteenä sijoitettuna ollei-
siin lapsiin ja nuoriin olisi kunnille uusi vel-
voite, josta voidaan arvioida aiheutuvan kus-
tannuksia. Lisäksi jälkihuoltoa voitaisiin jär-
jestää tarvittaessa myös muille lastensuojelun
asiakkaana olleille nuorille. Kustannusvaiku-
tusten arviointia vaikeuttaa se, että jo voi-
massa olevan lastensuojelulain mukaan las-
tensuojelun asiakkaana olleella itsenäisty-
mässä olevalla nuorella on subjektiivinen oi-
keus toimeentulon ja asumisen turvaamiseen,
jos niiden puute on esteenä lapsen tai nuoren
kuntoutumiselle.

Helsingin kaupungin arvion mukaan Hel-
singissä oli vuonna 2005 avohuollon sijoi-
tuksena sijoitettuja yli 16-vuotiaita nuoria
noin 130. Jälkihuollon piiriin näistä nuorista
tulisi arviolta puolet ja heistä vuositasolla
nuorten tukiasumisen tarpeessa olisi kolmi-
senkymmentä nuorta. Tällöin lisäkustannuk-
set tukiasumisesta ja siihen liittyvistä muista
kustannuksista olisivat noin 330 000 euroa
vuodessa. Muiden jälkihuollon tarpeessa ole-
vien nuorten avohuollollisen tuen kustannuk-
set olisivat arviolta 195 000 euroa vuodessa.
Siten jälkihuollosta aiheutuvat lisäkustan-
nukset olisivat Helsingissä arviolta yhteensä
vähintään 525 000 euroa vuodessa.

Jos koko maan jälkihuollonkustannusten

katsotaan jakaantuvan samassa suhteessa
kuin Helsingin kustannukset, merkitsisi tämä
tukiasumisen ja siihen liittyviin muihin kus-
tannuksiin noin 2,7 miljoonan euroon vuotuis-
ta lisäystä sekä muiden jälkihuollon tarpeessa
olevien nuorten avohuollon tuen kus-
tannuksiin noin 1,7 miljoonan euron lisäystä.
Yhteensä jälkihuollosta aiheutuisi siis arviolta
4,4 miljoonan euron vuotuinen lisäkustannus
valtakunnan tasolla. Koko mainittua
määrää ei edellä mainituista syistä voida kui-
tenkaan pitää uudesta laista johtavana.

Itsenäistymisvarat

Ehdotetulla lapsen tai nuoren asiakasmak-
sulain 14 §:ssä tarkoitetuista jatkuvista tu-
loista ja korvauksista varattavien itsenäisty-
misvarojen määrän korottamisella 30 prosen-
tista 40 prosenttiin ei olisi merkittäviä kus-
tannusvaikutuksia kunnille. Esimerkiksi Hel-
singissä korotus koskisi noin 200 lasta tai
nuorta ja siitä aiheutuisi arviolta 50 000 eu-
ron vuotuinen asiakasmaksutulojen vähen-
nys.

Jos itsenäistymisvarojen lisäyksen katso-
taan jakaantuvan samassa suhteessa kuin
Helsingissä, merkitsisi tämä noin 270 000
euron vuotuista lisäystä koko maan tasolla.

Lapsen edunvalvonnan kustannukset

Lapselle lastensuojelulain perusteella mää-
rittävän edunvalvojan kustannukset ehdote-
taan säädettäväksi kunnan vastattavaksi.
Kustannusvastuusta ei ole nykyisin säädetty,

vaikka vastaava edunvalvojan hakemista koskeva velvoite sisältyy sosiaalihuollon asiakaslakiin. Edunvalvonnan kustannusvastuusta säättäminen aiheuttaisi arviolta hyvin pieniä lisäkustannuksia kunnille. Suuri osa edunvalvojista määrätään tuomioistuinprosessien yhteydessä, jolloin edunvalvojan toimiessa myös lapsen oikeusavustajana kustannukset korvataan valtion varoista.

Esimerkiksi Helsingin kaupungin arvion mukaan Helsingissä olisi vuosittain enintään kymmenen sellaista tapausta, jossa lapselle tulisi hakea lastensuojeluasiassa edunvalvojan sijainen. Asianajajan määräämisestä edunvalvojan sijaiseksi siltä osin, kun maksuton oikeusapu ei kattaisi edunvalvojan palkkiota ja kuluja, aiheutuisi siten kustannuksia arviolta noin 30 000 euroa vuodessa.

Jos edunvalvonnan kustannusten katsotaan jakaantuvan samassa suhteessa kuin Helsingissä, merkitsisi tämä noin 162 000 euron vuotuista lisäystä.

Yhteenvedo kustannusvaikutuksista kunnissa

Lakiehdotuksen suurimmat kustannusvaikutukset aiheutuisivat laitoksissa asuinyksiköiden henkilöstö- ja paikkamitoitusten muutoksesta ja siitä johtuvasta henkilöstön lisätarpeesta sekä lisähenkilöstön palkkaamisesta avohuollon työhön. Lisäkustannuksia aiheutuisi myös jälkihuoltovelvoitteen laajentamisesta, vaikka sen osalta on erityisen vaikea arvioida nimenomaan uudesta laista johtuvia kustannuksia.

Vuoden 2004 kuntien talous- ja toimintatilaston mukaan lasten ja nuorten laitoshuollon käyttömenot olivat 292 miljoonaa euroa. Avohuollon käyttömenoja ei kuntien talous- ja toimintatilastosta ole erikseen saatavissa. Lastensuojelun kokonaismenoja ei siten ole

saatavissa koko maan osalta. Helsingin lastensuojelun budjetti vuonna 2006 on 87 miljoonaa euroa. Avohuollon käyttömenot koko maan osalta on tässä arvioitu Helsingin avohuollon käyttömenojen suhteessa. Kun menoihin vielä lisätään arvioidut vuoden 2004 jälkeen tulleet korotukset, saadaan arvioiduksi lastensuojelun kokonaismenoiksi vuonna 2006 yhteensä 469 miljoonaa euroa. Tästä lasten ja nuorten laitoshuollon osuus olisi 312 miljoonaa euroa ja avohuollon osuus 157 miljoonaa euroa.

Helsingin kaupunki arvioi Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdotuksista antamassaan lausunnossa, että kokonaiskustannuslisäys olisi Helsingissä noin 5 miljoonaa euroa vuodessa, mikä on 5,7 % Helsingin kaupungin vuoden 2006 lastensuojelun budjetista. Jos kustannukset jakaantuisivat koko maan osalta samassa suhteessa kuin Helsingissä, olisivat työryhmän ehdotukset merkinneet arviolta noin 27 miljoonan euron lisäystä lastensuojelun kokonaismenoihin. Näin karkeasti lakiesityksen kustannuksia ei voida kuitenkaan arvioida, sillä Helsingin arvioon sisältyy osittain kustannuksia, jotka eivät johdu ainoastaan ehdotetusta uudesta laista. Lisäksi on otettava huomioon Helsingin erityislaatuisuus maan suurimpana kaupunkina ja sen ja muun Suomen erilaiset lastensuojeluasiakkaiden määrät ja kustannusrakenne.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella lakiesityksen arvioiduiksi kokonaiskustannuksiksi saatiin yhteensä 18,8—20,2 miljoonaa euroa. Tämä on noin 3,9—4,2 % arvioiduista lastensuojelun kokonaismenoista. Osa kustannuksista perustuu pelkästään Helsingin laskelmiin, koska valtakunnallisia tietoja ei ole ollut saatavissa. Arvioidut kokonaiskustannukset jakaantuvat seuraavasti.

Taulukko 5. Lakiesityksen aiheuttamat arvioidut kustannukset lastensuojelun kokonaismenoihin

	Miljoonaa euroa vuodessa	% lastensuojelun kokonaismenoista
Koulutetun lisähenkilöstön palkkaaminen avohuollon työhön	6,2	1,3
Asuinyksikköjen henkilöstö- ja paikka- mitoitusten muutos, josta *selitys 1	7,7—9,1	1,6—1,9
- kunnan omissa laitoksissa	2,7	0,6
- ostopalveluissa *selitys 2	5,0—6,4	1,1—1,4
Jälkihuoltoveloitteen laajentaminen *selitys 3	4,4	0,9
Itsenäistymisvarojen lisäys	0,3	0,06
Lapsen edunvalvonnan kustannukset	0,2	0,04
Yhteensä	18,8—20,2	3,9—4,2

* 1 Säännöksissä kolmen vuoden siirtymäaika.

* 2 Laskettu kahdella eri tavalla, alempi Helsingin arvioon perustuen ja korkeampi tilastojen mukaan arvioidun 200 työntekijän lisätarpeen mukaan.

* 3 Koko kustannus ei johdu uudesta laista.

Kustannusvaikutuksissa ei ole arvioitu tilainvestointien lisäysten vaikutuksia, muun henkilöstön kuin avohuollon sosiaalityöntekijöiden ja asuinyksiköissä työskentelevän henkilöstön lisätarvetta eikä myöskään sijais-
tarpeen lisäystä tai lisäkoulutuksen tarvetta.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muutoksen vaikutukset kunnissa

Esityksellä pyritään turvamaan kuntien taloudelliset mahdollisuudet turvata kaikkien alueellaan asuvien oppivelvollisuusikäisten lasten perusoikeus maksuttomaan perusopetukseen ja esiopetusikäisten oppilaiden oikeus maksuttomaan esiopetukseen lain edellyttämällä tavalla.

Stakesin tilastoista selviää kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä. Vuotta 2005 koskevan tilaston mukaan kodin ulkopuolelle sijoitettuja 0—20-vuotiaita oli 15 066, joista 7—15-vuotiaita lapsia oli 6938. Kaikkiaan 7—15-vuotiaista lapsista 5093 oli sellaisia, joiden sijoituksista tai sen kustannuksista vastasi kaupunkimainen kunta, lopuista vastasi taajaan asuttu tai maaseutumainen kunta. Kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista osa sijoitetaan kotikuntaansa ja osa kotikuntansa ulkopuolelle ja näitä lapsia ei ole tilastoissa eroteltu. Tästä johtuen käytettävissä olevien tietojen perusteella ei voida selvittää kotikuntansa ulkopuolelle sijoitettujen lasten opetuk-

sen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Myöskään sellaista tietoa, josta selviäisi kustannustenjaosta sopineiden kuntien määrä, ei ole koottu.

Esitys ei vaikuta valtion ja kuntien väliseen kustannustenjakoon. Se ei myöskään lisää opetuksesta aiheutuvia kustannuksia valtakunnan tasolla, koska opetus ja siihen liittyvät lakisääteiset tukipalvelut tulee kaikille oppivelvollisuus- ja esiopetusikäisille järjestää. Sen sijaan esityksellä on vaikutusta kuntien väliseen kustannustenjakoon niissä tapauksissa, kun lapsia on sijoitettu kotikunnan ulkopuolelle ja kunnat eivät ole sopineet kustannustenjaosta.

4.1.2 Vaikutukset valtion menoihin

Vaikutus kuntien valtionosuuksiin

Edellä mainituista kuntien tehtävien lisäämisestä aiheutuisi vuositasolla 18,8—20,2 miljoonan euron kasvu kuntien menoihin. Valtionosuus lisääntyisi vuoden 2006 valtionosuusprosentilla laskettuna 6,3—6,7 miljoonaa euroa.

Muut kustannusvaikutukset

Muut kustannusvaikutukset koskevat erityisesti hallintotuomioistuimien henkilöstötarvetta ja valtion korvaaman oikeusavun kustannuksia. Lain vaikutuksia hallintotuo-

mioistuinten henkilöstö- ja määrärahatarpeen arvioidaan erikseen jäljempänä.

Valtion korvaaman oikeusavun kustannuksiin saattaa aiheutua arviolta erittäin pieni lisäkustannus lapsen oikeudellisesta avustamisesta hallintotuomioistuimissa. Lapsen samaa oikeusapu säädetäisiin lastensuojelulaissa maksuttomaksi niissä tapauksissa, joissa hallintotuomioistuin määrää oma-aloitteisesti lapselle oman oikeusavustajan lastensuojeluasian käsittelyyn.

Vaikutukset hallintolainkäytön kannalta

Lapsen huostaanottoa koskevat asiat ovat painoarvoltaan erittäin merkittäviä. Kun huostaanottoa koskevaa päätöksentekojärjestelmää virtaviivaistetaan siten, että jo ensias-teen päätöksen tekee hallintoviranomaisen sijasta tuomioistuin, tuomioistuimen työmäärä lisääntyy. Jotta virtaviivaistamisen tarkoitus saavutettaisiin, eli lopullisen ratkaisun saaminen huostaanottoasiassa nopeutuisi, on varmistettava, että hallinto-oikeuksilla on niiden lisääntyvään työmäärään nähden riittävät voimavarat. Tarve ei ole sama kaikissa hallinto-oikeuksissa, koska niiden ratkaistaviksi tulevien huostaanottoasioiden määrä vaihtelee. Helsingin hallinto-oikeus käsittelee niistä noin 30 %, Hämeenlinnan, Kuopion ja Turun hallinto-oikeudet kukin noin 15 % ja Kouvolan, Oulun, Vaasan ja Rovaniemen hallinto-oikeudet kukin vajaat 10 %.

Jos huostaanottoasioiden asianmukaisen käsittelyn vaatimia lisävoimavaroja ei saada, hallinto-oikeuksien on olennaisesti heikennettävä sitä tasoa, jolla ne tällä hetkellä hoitavat muita asiaryhmiään. Tämä puolestaan aiheuttaa vaikeuksia hallinnon oikeussuojajärjestelmän toiminnalle kokonaisuutena. Vaarana on oikeusturvan, yksilöiden hyvinvoinnin ja yritysten kilpailukyvyyn heikkeneminen.

Diaritietojen mukaan hallinto-oikeuksissa ratkaistiin vuonna 2005 noin tuhat huostaanottoasiaa. Näitä ratkaisuja ei ole ryhmitelty niin, että esimerkiksi saman perheen useampaa lasta koskevien asiakokonaisuuksien tai samaa perustetta koskevien alistusten ja valitusten tarkka määrä olisi tiedossa. Eräitä aikaisempia vuosia koskevan tutkimustie-

don perusteella asiakokonaisuuksien määrä on kuitenkin edellä mainittua tuhatta asiaa vähäisempi, noin 350—500 vuodessa. Viimeisimpinä vuosina asiakokonaisuuksia on käsitelty eniten. Myös vuotta 2006 koskeva ennakkotieto on, että asiamäärät ovat edelleen kasvussa. Lainmuutoksen myötä asiamäärät saattavat jonkin verran kasvaa myös siksi, että hallinto-oikeuksien käsiteltäväksi tulee myös sellaisia hakemuksia, jotka nykyjärjestelmässä tulevat lautakuntavaiheessa hylätyiksi.

Tuomioistuinten käsittelyajat ovat viime aikoina saaneet enenevästi huomiota, etenkin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevassa ratkaisukäytännössä. Suomessa hallinto-oikeudet ovat pystyneet ratkaisemaan lähes 90% huostaanottoasioista alle 9 kuukaudessa. Tämä on verrattuna muihin lain mukaan kiireellisinä käsiteltäviin asiaryhmiin nähden kohtuullinen tulos. Keskimääräiset käsittelyajat ovat kuitenkin pidentyneet. Käsittelyajoissa on myös hallinto-oikeuskohtaisia eroja, mutta niiden ei ainakaan vielä voida katsoa vaarantavan oikeusturvan tasapuolista saatavuutta eri puolilla maata. Tilanne on kuitenkin se, että jatkossa hallinto-oikeudet eivät ilman resurssilisäyksiä tule kykenemään vastaamaan käsittelyaikojen lyhentämistä tai edes niiden nykyisellään pitämistä koskeviin vaatimuksiin, varsinkin kun ehdotetun lain mukaisen huostaanottohakemuksen käsittelymenettelyn on oltava ripeää ja joustavaa ja suullisia käsittelyjä tulee järjestää olennaisesti nykyistä enemmän.

Suurin työmäärän lisäys tulee aiheutumaan nimenomaan suullisten käsittelyjen lisääntymisestä. Aikaisempina vuosina suullisia käsittelyjä on järjestetty noin joka viidennessä asiakokonaisuudessa. Arvion mukaan esitetyn lain voimaantulon jälkeen suullisia käsittelyjä tullaan järjestämään noin neljässä viidestä asiakokonaisuudesta. Suullisten käsittelyjen määrään voidaan arvioida nousevan ainakin noin 300:lla. Myös eräät muut esitetyn lain uudistukset tulevat vaatimaan hallinto-oikeuksilta toimenpiteitä, joita niissä ei tällä hetkellä tehdä. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi väliaikaiset määräykset vireillä olevissa asioissa.

Asiamäärien lisääntymisen, suullisten kä-

sittelyiden osuuden kasvun ja hallinto-oikeuksissa tehtyjen työmäärälaskelmien perusteella voidaan arvioida, että hallinto-oikeuksien työmäärä huostaanottoasioissa kasvaa 12—14 henkilötyövuodella. Määrärahalisäyksen tarve on tältä osin noin 970 000 euroa vuodessa.

Suullisten käsittelyiden olennainen lisääntyminen edellyttää ainakin Helsingissä lisäpanostusta myös toimitiloihin. Helsingin hallinto-oikeudella on tällä hetkellä käytössään kaksi istuntosalia suullisia käsittelyjä varten. Tämä ei jatkossa enää riitä, vaan voimavaroja on varattava myös kolmannen istuntosalin ja sen oheistilojen vuokraamista varten. Arvioitu määrärahalisäyksen tarve on tältä osin noin 35 000 euroa vuodessa.

Lakiehdotuksen taloudelliset vaikutukset hallintolainkäytön kannalta ovat siten yhteensä noin miljoona euroa vuodessa.

4.1.3 Yritysvaikutukset

Lastensuojelulaitosten toimintaedellytyksiä kuten henkilöstön ja hoidettavien lasten lukumäärää koskevia säännöksiä on tarkoitettu sovellettavan samoin perustein sekä kunnallisesti että yksityisenä toimintana järjestettyyn lastensuojelun laitoshuoltoon. Kyseisten säännösten voimaantuloon ehdotetaan kolmen vuoden siirtymäaikaa, jonka jälkeen laissa säädettyjen toimintaedellytysten tulee täyttyä kaikissa lastensuojelulaitoksissa. Siirtymäaika mahdollistaa toiminnan joustavan sopeuttamisen uusiin vaatimuksiin. Siirtymäaika mahdollistaa myös tiukennetuista vaatimuksista yksityisille yrityksille aiheutuvien kustannusten huomioon ottamisen kuntien kanssa tehtävissä ostopalvelusopimuksissa.

4.1.4 Vaikutukset kotitalouksiin

Ehdotetuilla säännöksillä pyritään varmistamaan lasten ja perheiden tarvitsema taloudellinen ja muu tuki tilanteissa, joissa lapsen kehitys tai terveys vaarantuu tai uhkaa vaarantua. Muun muassa toimeentulon ja asumisen turvaamista koskevilla lastensuojelulain säännöksillä pyritään vaikuttamaan siihen, että lapsen tai perheen lastensuojelun tarve ei

johdu pelkästään riittämättömästä toimeentulosta, asunnon puuttumisesta tai asumiseen liittyvistä muista puutteista.

Taloudelliset seikat eivät saa olla myöskään esteenä kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen ja hänen läheistensä tapaamiselle, vaan laissa velvoitetaan kuntaa tukemaan lasta ja perhettä yhteydenpidossa tarvittaessa myös taloudellisesti.

Sijoitettuna olevan lapsen henkilökohtaisia tarpeita varten käytössä olevista varoista säädetäisiin nykyistä täsmällisemmin. Jälkihuollossa olevien nuorten taloudellista asemaa parantaisivat säännökset, joiden mukaan sijoitettuna olevan lapsen tai nuoren asiakasmaksulain mukaisista tuloista varataan entistä suurempi osuus lapsen tai nuoren itsenäistymisvaroihin.

Perhehoitajien taloudellista asemaa ja edellytyksiä huolehtia hoidossaan olevasta lapsesta pyritään parantamaan täsmentämällä säännöksiä, jotka koskevat perhehoitajan oikeutta korvauksiin ja palkkioon jälkihuollon aikana ja myös sen jälkeen, kun heille on siirretty lapsen huoltajuus.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.1 Vaikutukset viranomaisten väliseen yhteistyöhön

Ehdotetulla lailla pyritään parantamaan viranomaisten välistä yhteistyötä lasten, nuorten ja heidän perheidensä hyvinvointia edistävissä ja ongelmia ehkäisevässä työssä sekä lastensuojelun järjestämisessä. Tavoitteen toteutuessa viranomaisten välisistä tehtävien jaosta ei olisi nykyiseen tapaan epäselvyyttä, joka pahimmassa tapauksessa estää lapsen ja perheen avun tarpeen riittävän nopean havaitsemisen ja tarvittavien palvelujen saamisen. Erityisesti pyritään selkiyttämään ilmoitusvelvollisuutta ja lastensuojelulasiakkuuden alkuvaihetta koskevia säännöksiä, jotta tukea tarvitsevat lapset ja perheet tunnistettaisiin nykyistä varhaisemmin ja heille voitaisiin tarjota nimenomaan heidän tarpeitaan vastaavaa tukea.

4.2.2 *Vaikutukset kuntien ja hallintotuomioistuinten toimintaan*

Edellä kustannusvaikutuksia koskevassa kohdassa (4.1.) on kuvattu lain vaikutuksia kuntien ja hallintotuomioistuinten toimintaan.

4.2.3 *Vaikutukset lääninhallitusten tehtäviin*

Lastensuojelulakiin ei ehdoteta varsinaisesti uusia tehtäviä lääninhallituksille. Lääninhallitusten työmäärään vaikuttavat erityisesti laitoshuollossa sovellettavien rajoitustoimenpiteiden valvontaa koskevat lastensuojelulain säännökset, jotka eduskunta hyväksyi jo aiemmin keväällä 2006. Kyseiset säännökset tulevat voimaan 1 päivänä marraskuuta 2006.

Lääninhallitusten tehtävät lastensuojelun valvonnassa perustuisivat jatkossakin pääasiassa yleislainsäädäntöön kuten sosiaalihuoltolakiin, kuntalakiin, lääninhallituslakiin sekä yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annettuun lakiin. Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ehdottamia uusia säännöksiä erityisesti perhehoidon valvonnasta ei otettaisi lastensuojelulakiin lukuun ottamatta säännöstä tietojen luovuttamisesta kuntien ja lääninhallituksen välillä kaikissa sijaishuoltopaikoissa havaituista epäkohdista ja puutteista. Lääninhallitusten tehtävien laajentaminen perhehoidon valvontaan jätettäisiin tässä vaiheessa toteuttamatta ja sen tarpeellisuutta olisi tarkoitus pohtia perhehoitolainsäädännön uudistamisen yhteydessä.

Lääninhallitusten työmäärää on jatkuvasti lisännyt yksityisen sosiaalipalvelujen määrän kasvu. Yksityisten lastensuojeluyksiköiden määrän kasvaessa lisääntyvät muun muassa yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalain mukaiset muutoshakemukset koskien yksikön vastuuhenkilöä, paikkaluvun muutoksia ja toimintamuodon muutoksia. Myös valvontatehtävät yhdessä yksikön sijaintikunnan sosiaaliviranomaisen kanssa ovat lisääntyneet. Lisäksi toimintayksiköiden määrän kasvaessa lisääntyvät niiden toimintaa koskevat kanteasiat. Lääninhallituksen valvontatehtävät ovat usein monimutkaisia, ajallista seurantaa vaativia ja useita tarkastuskäyntejä edellyttäviä. Ajallisesti yhden yksikön tarkastaminen

vie vähintään kaksi päivää silloinkin, kun lisäseurannan tarvetta ei todeta olevan. Lääninhallitusten mukaan sopiva tarkastusmäärä olisi käynti toimintayksikössä joka toinen vuosi. Myös toimintayksiköt itse odottavat ja toivovat lääninhallituksen säännöllisiä tarkastuskäyntejä.

Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnan tehostamista ja muita valvontaa sekä laajemmin koko ohjausjärjestelmää koskevan lainsäädännön muutostarpeita ei voida ratkaista yksin lastensuojelulain keinoin. Nämä kysymykset tulisi arvioida myöhemmin erikseen uudistettaessa yleisesti koko sosiaalihuollon valvontajärjestelmää ja erityisesti yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalakia.

Lastensuojelulain uudistamisen myötä entistä yksityiskohtaisemman sääntelyn oletetaan osaltaan helpottavan valvontaviranomaisena toimivan lääninhallituksen työtä. Toisaalta lastensuojelulain uudistusten käytäntöön saattaminen vaatii lääninhallituksilta vuosien yhteistyötä lastensuojelussa työskentelevien viranomaisten, järjestöjen ja muiden sidosryhmien kesken. Lääninhallitusten rooli kokoavana valvonta- ja ohjausviranomaisena on merkittävä koko uudistuksen kannalta.

4.3 **Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Ehdotetulla lailla pyritään parantamaan erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien lasten, nuorten ja heidän perheittensä asemaa ja perusoikeuksiensa toteutumista. Lain yksityiskohtaisilla menettelyjä ja tukitoimia koskevilla säännöksillä edistetään tasa-arvoista kohtelua ja oikeutta tukeen riippumatta siitä, minkä kunnan alueella henkilöt asuvat.

Sijaishuollossa olevien lasten asemaa pyritään parantamaan muun muassa korostamalla oikeutta lapselle läheisiin ihmissuhteisiin, lisäämällä lapsista huolehtivien työntekijöiden määrää laadukkaamman hoidon ja huolenpidon varmistamiseksi ja täsmentämällä oikeutta käyttö- ja itsenäistymisvaroihin. Erityisesti itsenäistymässä olevien nuorten asemaa ja lastensuojelullisen tuen vaikuttavuutta pitemmällä tähtäimellä parannetaan korostamalla lasten tai nuorten oikeuttaan riittävään jälkihuollolliseen tukeen.

Haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten aseman parantaminen ja varhaisem-

man tuen tarjoaminen heille parantaisi samalla myös yhteiskunnan muiden jäsenten elinoloja yhteiskunnallisten ongelmien kuten syrjäytymisen ja rikollisuuden vähentymisenä.

Lastensuojelulaitosten henkilöstöä koskevilla, erityisesti asuinyksikkökohtaisen henkilöstön vähimmäismäärän korottamista koskevalla säännöksellä olisi työllisyyttä edistävä vaikutus. Kelpoisuusvaatimusten korostaminen sosiaalityöntekijöiden osalta nostanee kyseisen ammatin arvostusta ja työvoimapulan vallitessa mahdollisesti palkkaustakin.

Esityksellä on myös eräitä vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Sosiaalitoimessa vuosina 2001-2005 vahvistetuissa lapsen huoltoa koskevissa sopimuksissa lapsen huolto oli sovittu noin seitsemän kertaa useammin yksin äidille kuin isälle. Isät ovat siis selvästi äitejä useammin sellaisen vanhemman asemassa, jolla ei ole lapsen huoltajuutta. Tämä on otettu huomioon muun muassa esityksen lastensuojelun periaatteita ja eri lastensuojelutilanteita koskevissa säännöksissä mainitsemalla myös huollosta erotetun vanhemman oikeudet ja velvollisuudet.

Kuten edellä on todettu yleiset syyt lastensuojelupalvelujen tarpeeseen ovat vanhempien mielenterveys- ja päihdeongelmat. Erityisesti äitien päihdeongelmat ovat olleet kasvussa ja niillä on todettu olevan merkitystä esimerkiksi lasten huostaanotoissa. Ehdotukseen on otettu nimenomainen säännös välttämättömien terveyden- ja sosiaalihuollon palvelujen järjestämisestä raskaana olevien naisten ja syntyvien lasten suojaamiseksi. Ehdotus vastaa osin voimassa olevaa lakia, mutta velvollisuus osoitetaan terveydenhuollon viranomaisten ohella sosiaalihuollon viranomaisille. Odottavien äitien tukeminen on erityisen tärkeää syntyvien lasten suojelun kannalta.

Äitien isä suurempi osuus yksinhuoltajina tulisi ottaa huomioon myös naisten alkoholin käyttöä ja siihen liittyviä ongelmia arvioitaessa sekä palveluja järjestettäessä. Lastensuojelun kannalta on kuitenkin merkitystä kummankin sukupuolen mahdollisuuksilla saada muun muassa päihdehuollon ja mielenterveyspalveluja.

Lastensuojelutarpeen taustalla on usein myös perheväkivaltaa. Suomessa tehdyn laa-

jan kyselytutkimuksen mukaan joka viides parisuhteessa elävä suomalainen nainen on kokenut väkivaltaa tai sen uhkaa nykyisen puolisonsa taholta (Heiskanen & Piispa. Usko, toivo, harkkaus: kyselytutkimus miesten naisille tekemästä väkivallasta, 1998) Tilastokeskuksen kuolemansyytilastojen mukaan vuosina 1996-2003 keskimäärin 19 naista vuodessa menetti henkensä puolison tai kumppanin aiheuttaman väkivallan uhrina. Äitiys- ja lastenneuvolatutkimuksen mukaan 18 prosenttia naisista oli kokenut parisuhdeväkivaltaa tai sillä uhkaamista (Perttu Sirkka, Naisiin kohdistuva parisuhdeväkivalta ja sen seulonta äitiys- ja lastenneuvolassa, Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2004:6). Palveluja tulisi kuitenkin tarjota kaikille väkivallan osapuolille: kohteeksi joutuneille, todistajiksi joutuneille ja tekijöille.

Lastensuojelun työntekijät ovat suurimmaksi osaksi naisia. He saattavat joutua ammatissaan kokemaan myös fyysistä ja henkistä väkivaltaa sekä sen uhkaa. Ehdotetut huostaanoton ja sijaishuollon valmistelua koskevat säännökset parityöskentelystä ja valmistelutyön tukena olevasta asiantuntemuksesta parantavat osaltaan paitsi lastensuojelun asiakkaiden myös työntekijöiden asemaa ja oikeusturvaa.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Pääministeri Vanhasen hallitusohjelman mukaisesti kuluvana hallituskautena uudistetaan lastensuojelulakia ja vahvistetaan lastensuojelutyötä. Lastensuojelulaki on tarkoitus uudistaa osana Sosiaalialan kehittämishankkeeseen (www.sosiaalihanke.fi) sisältyvää Lastensuojelun kehittämisohjelmaa. Lastensuojelun kehittämisohjelma toteutetaan sosiaali- ja terveysministeriön johdolla vuosien 2004—2007 aikana. Kehittämisohjelman taustalla on pitkäkestoisen kehittämistyön ja lainsäädännön uudistamisen tarve.

Kehittämisohjelman tavoitteena on parantaa lasten ja nuorten asemaa ja turvata heidän hyvinvointiaan laatimalla yhteistyössä kuntien, järjestöjen ja yksityisten palveluntuottajien kanssa ohjelma, joka pitkäkestoisesti oh-

jaa lastensuojelutyön kehittämistä. Tarkoituksena on kohentaa lastensuojelun toimintaedellytyksiä ja työntekijöiden erityisosaamista sekä luoda koko maahan alueellisesti toimiva lastensuojelun palvelujärjestelmä, joka turvaa muun muassa lasten tarvitsemien erityispalvelujen saatavuuden. Kehittämishojelmassa kootaan ja käytetään hyväksi jo olemassa olevat kehittämis- ja tutkimustyön tulokset, jotka pyritään vakiinnuttamaan osaksi lastensuojelun perustyötä.

Kehittämishojelmassa lastensuojelun kokonaisuus on jaettu seitsemään osioon, joita ovat lapsipolitiikka, palvelujärjestelmä ja palveluketjut, alkuvaiheen työskentely ja avohuolto, huostaanotto, sijaishuolto ja jälkihuolto, lastensuojelun ydinkysymykset sekä lastensuojelulain uudistaminen. Vuoden 2005 aikana valmistuivat eri osioiden loppuraportit ja kehittämisohjelmat, jotka on julkaistu kehittämisohjelman verkkosivuilla (www.sosiaaliporssi.fi >Sosiaalihanke >Lastensuojelun kehittämisohjelma >Aineistot).

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 5 päivänä tammikuuta 2005 lastensuojelulain kokonaisuudistuksen valmistelua varten työryhmän. Työryhmässä olivat edustettuina sosiaali- ja terveysministeriö, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes, oikeusministeriö, Oulun hallinto-oikeus, Länsi-Suomen lääninhallitus, Helsingin ja Vantaan kaupungit, lastensuojelujärjestöt sekä Suomen Kuntaliitto.

Työryhmän tavoitteeksi asetettiin selkiyttää ja uudistaa lastensuojelulakia siten, että lastensuojelu toimii asiakaslähtöisesti ja lastensuojelua toteutettaessa vältetään tilanteet, joissa lapsen etu jää huomioon ottamatta. Lisäksi tavoitteena oli uudistaa laki niin, että sen toimeenpanossa esiintyy mahdollisimman vähän ristiriitoja ja tulkintaongelmia.

Työryhmän tuli valmistella lastensuojelulakiin mahdollisesti tarvittavat periaatteelliset muutokset ja ratkaista ainakin seuraavat kysymykset:

- 1) päätöksentekotahot lastensuojelua koskevissa asioissa
- 2) lapsen edun huomioon ottaminen eri tilanteissa erityisesti suhteessa vanhempien oikeuksiin
- 3) lastensuojeluprosessin kuvaaminen laissa

4) kunnan järjestämisvelvollisuus suhteessa lapsen tai nuoren oikeuteen saada palveluja

5) laitoshuollon ja avohuollon välinen rajapinta

6) yksityisiä lastensuojelupalvelujen tarjoajia koskeva sääntely

7) lastensuojelulaissa käytettävät käsitteet sekä

8) muut tarvittavat lainsäädännölliset muutokset.

Esityksiä laatiessaan Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä otti toimeksiantonsa mukaisesti huomioon Lastensuojelun kehittämisohjelman kautta saadun tiedon lastensuojelun nykytilasta ja ongelmista sekä kehittämisohjelman piirissä syntyneet kehittämisohjelman ehdotukset. Työryhmä järjesti lisäksi kevään 2005 aikana kaikkiaan seitsemän kuulemistilaisuutta, joissa oli kuultavana laaja joukko lastensuojelun asiantuntijoita. Työryhmä hyödynsi ehdotuksia laatiessaan myös lukuisien aiempien lastensuojelulain uudistamiseen liittyvien työryhmien ehdotuksia ja työryhmämuistioita. Näistä voidaan mainita erityisesti Lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittänyt toimikunta (Komiteanmietintö 1995:12) ja Lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmä (Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2001:29).

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä luovutti muistionsa (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:25) sosiaali- ja terveysministeriölle 16 päivänä toukokuuta 2006. Muistioon sisältyy ehdotus uudeksi lastensuojelulaiksi. Eduskunnan 29 päivänä maaliskuuta 2006 hyväksymät lastensuojelun rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevat lastensuojelulain säännökset ehdotettiin sisällytettäväksi asiallisesti muuttomattomana uuteen lastensuojelulakiin.

Työryhmän muistiosta pyydettiin lausunnot noin 80:ltä eri viranomaistaholta tai järjestöltä.

Esitys pohjautuu edellä mainitun kokonaisuudistustyöryhmän ehdotuksiin ja niistä annettuihin lausuntoihin. Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamista koskeva laki on valmisteltu yhteistyössä opetusministeriön kanssa ja nimilain muuttamista koskeva laki sekä

erityisesti hallintotuomioistuimia koskevat lastensuojelulain säännökset yhteistyössä oikeusministeriön kanssa. Lakien kustannusvaikutusten arvioinnissa on hyödynnetty edellä mainittujen tahojen lisäksi muun muassa Stakesin ja Kunnallisen työmarkkinalaitoksen asiantuntemusta.

Esitystä on käsitelty kunnallistalouden ja hallinnon neuvottelukunnassa.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän muistiosta saatiin lausunnot sosiaali- ja terveysministeriön terveysosastolta ja tasa-arvoyksiköltä, oikeusministeriöltä, opetusministeriöltä, sisäasiainministeriön kunta- ja poliisiosastolta, valtiovarainministeriöltä, työministeriöltä, opetushallitukselta, lapsiasiavaltuutetun toimistosta, vähemmistövaltuutetun toimistosta, eduskunnan oikeusasiamieheltä, Sosiaalialan tutkimus- ja kehittämisskeskus Stakesilta, Suomen Kuntaliitolta, lääninhallituksilta, sosiaalialan osaamiskeskusilta, hallinto-oikeuksilta, korkeimmalta oikeudelta, Helsingin hovioikeudelta, Mikkelin käräjäoikeudelta, Lastensuojelun keskusliitolta, Pelastakaa Lapset ry:ltä, Mannerheimin Lastensuojeluliitolta, Ensi- ja turvakotien liitto ry:ltä, Pesäpuu ry:ltä, Perhehoitoliitto ry:ltä, Nuorten Ystävät ry:ltä, SOS-lapsikylä ry:ltä, Yksityisten perhekotien ja lastensuojelulaitosten yhdistys Luja ry:ltä, Sukupuu ry:ltä, Pesue ry:ltä, Miessakit ry:ltä, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry:ltä, Sosiaaliamiehet ry:ltä, Suomen Lastenlääkäriyhdistys ry:ltä, Suomen Psykologiliitolta, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:ltä, Terveys- ja Sosiaalialan Yrittäjät Teso ry:ltä ja Sosiaalialan Työnantaja- ja Toimialaliitolta, Suomen Lakimiesliitolta, Suomen Asianajajaliitolta, Suomen Oikeusapulakimiehet ry:ltä, Ihmisoikeusliitolta, Helsingin oikeusaputoimistolta, Jyväskylän, Turun, Lapin ja Helsingin yliopistoilta, Lahden ammattikorkeakoululta ja Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen verkostolta, Helsingin Diakonissalaitoksen Säätiöltä, Helsingin kaupungilta, Vantaan, Tampereen, Kuopion, Lahden ja Porin kau-

punkien sekä Hauhon ja Mäntsälän kunnan sosiaalihuollosta vastaavilta toimielimiltä, Varsinais-Suomen lastensuojelun kuntayhtymältä, Kainuun maakunta -kuntayhtymältä ja Kirkkohallitukselta.

Lisäksi lakiehdotuksesta saatiin korkeimman hallinto-oikeuden lausunto virkamiesvalmistelun kuluessa.

Lastensuojelulain kokonaisuudistusta pidettiin lausunnoissa tarpeellisena ja ehdotettuja uudistuksen periaatteita yleisesti oikean suuntaisina.

Työryhmän ehdottamaa ennaltaehkäisevää lastensuojelua koskevaa määritelmää pidettiin liian suppeana erityisesti siksi, että se ei kattanut kasvuolojen kehittämisen kaltaista rakenteellista lastensuojelutyötä. Lapsiasiavaltuutetun ja lastensuojelujärjestöjen lausunnoissa lasten hyvinvoinnin turvaamista koskevia velvoitteita edellytettiin laajennettavaksi koskemaan kunnan ohella myös valtion toimia.

Ehkä laajinta kritiikkiä aiheuttivat työryhmän lapsen puhevaltaa koskevat ehdotukset, joiden mukaan itsenäinen puhevallan käyttö-oikeus huoltajan ohella koskisi pääsääntöisesti vasta 15 vuotta täyttäneitä lasta. Tämän ei katsottu olevan linjassa lapsen perus- ja ihmisoikeutena turvattu osallisuuden ja yhdenvertaisen kohtelun vaatimusten kanssa.

Työryhmän ehdottamaa perhehoitajan valitusoikeuden poistamista ja aseman muuttamista ainoastaan kuultavaksi tahoksi sijaishuoltopaikan muuttamista ja huostassapidon lakkaamista koskevissa asioissa ei pidetty perusteltuna.

Lausunnonantajat kannattivat yleisesti ehdotettua päätöksentekojärjestelmää. Erityisesti hallinto-oikeus ensivaiheen päätöksentekotahona tahdonvastaisia huostaanottoja koskevissa asioissa sai laajan kannatuksen. Sitä kuitenkin vastusti korkein hallinto-oikeus poiketen esimerkiksi hallinto-oikeuksien ja oikeusministeriön kannasta. Neljä lausunnonantajatahoa piti parempana päätöksentekotahona huostaanottoasioissa yleistä tuomioistuinta eli käräjäoikeutta. Yksittäisissä lausunnoissa tuotiin päätöksentekotahona esille myös perheoikeus ja kunnan monijäseninen asiantuntijaelin.

Useat eri lausunnonantajatahot kiinnittivät huomiota ehdotusten kustannusvaikutuksiin,

joita työryhmä ei ollut heidän mukaansa arvioinut riittävästi. Suurimmat kustannusvaihtokukset arvioitiin aiheutuvan laitoshuollon henkilöstön määrää ja kelpoisuuksia sekä yhdessä hoidettavien lasten määrää koskevista säännöksistä. Liian tiukkoina pidettyjen mitoitusten ja kelpoisuusvaatimusten pelättiin nostavan laitoshuollon kustannuksia siinä määrin, että tämä veisi edellytyksiä lain tavoitteena olevalta avohuoltoon panostamiselta. Lisäksi sijoituspaikkojen tarjonta voisi vähentyä. Toisaalta ehdotuksia pidettiin laitoksessa olevan lapsen hoidon ja huolenpidon kannalta perusteltuina.

Lausunnoissa esitetyt näkökohdat pyrittiin ottamaan hallituksen esityksen jatkovalmistelussa huomioon. Lakiehdotusta ja sen perusteluja täsmennettiin monin tavoin.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Lastensuojelulain uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä on pääosin kyse lastensuojelun sisällöllisestä uudistamisesta. Esityksen organisaatiovaikutukset koskevat erityisesti lastensuojelun päätöksentekojärjestelmää. Sen sijaan lastensuojelun järjestämisvelvollisuus ehdotetaan edelleen säilytettäväksi kunnilla. Hallitus antoi eduskunnalle 29 päivänä syyskuuta 2006 esityksen kunta- ja palvelurakennemuutoksesta koskevasta laista (HE 155/2006 vp). Laissa säädettäisiin eräiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuusta osin voimassa olevasta lainsäädännöstä poiketen. Vaikka lastensuojelulaissa järjestämisvastuu olisi edelleen kunnalla, kuntien välinen yhteistyö on pyritty ottamaan huomioon myös ehdotetun lastensuojelulain niissä säännöksissä, joiden mu-

kaiset velvoitteet on tarkoituksenmukaista hoitaa usean kunnan yhteistyönä. Esimerkiksi lastensuojelun suunnitelma voitaisiin siten tehdä myös usean kunnan yhteisenä.

Hallitus antoi eduskunnalle 19 päivänä lokakuuta 2006 esityksen kansanterveyslain 6 §:n ja sosiaalihuoltolain 6 §:n sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta (HE 235/2006 vp) siten, että vastuu sosiaalihuollon ja kansanterveystyön toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä huolehtimisesta voitaisiin jakaa yhdelle tai useammalle kunnan määräämälle monijäseniselle toimielimelle. Esityksessä ehdotetaan lisäksi päivähoiton hallintokokeilua koskevia määräaikaaisesti voimassa olevia säännöksiä kumottaviksi. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2007 alusta. Mainittu esitys saattaa vaikuttaa lastensuojelulaissa käytettyihin käsitteisiin siltä osin, kun laissa käytetään sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua monijäsenisestä toimielimestä käsitettä sosiaalihuollosta vastaava toimielin. Ehdotettuun lastensuojelulakiin sisältyy kuitenkin sosiaalihuollosta vastaavaa toimielintä koskeva määritelmä, jossa viitataan sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimielimeen. Siten valitun käsitteen käyttämisestä ei todennäköisesti aiheutuisi sekaannusta, vaikka sosiaalihuoltolakia muutettaisiin edellä mainitun esityksen mukaisella tavalla.

Lastensuojelulain käsittelyyn saattaa olla vaikutusta mahdollisella Haagin lasten suojelua koskevan yleissopimuksen voimaantulolla (selostettu tarkemmin kohdassa 2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö).

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1 Lastensuojelulaki

1 luku

Yleiset säännökset

1 §. *Lain tarkoitus.* Voimassa olevan lastensuojelulain 1 §:ssä säädetään lapsen oikeuksista. Lastensuojelulain voimaan tulon jälkeen lapsen oikeuksista on säädetty muun muassa perustuslaissa ja Suomessa voimaan tulleissa ihmisoikeussopimuksissa, erityisesti lapsen oikeuksien yleissopimuksessa. Siten lapsen oikeuksista ei ole enää tarpeen säätää erikseen lastensuojelulaissa.

Lain 1 §:ään sisältyisi säännös niistä tavoitteista, joihin lailla pyritään. Lain tarkoituksena olisi turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Mainittuja lapsen oikeuksia ei kuitenkaan voida turvata yksin lastensuojelulain keinoin, vaan niiden toteuttaminen on edelleen myös muuta lainsäädäntöä ja muita viranomaisia sekä laajemmin koko yhteiskuntaa koskeva tehtävä.

2 §. *Vastuu lapsen hyvinvoinnista.* Lapsenhuoltolaisissa säädetään huoltajan velvollisuuksista lapsen kasvattajana. Pykälän 1 momentti sisältäisi viittauksen kyseiseen lakiin. Säännöksen tarkoituksena olisi korostaa vanhemman tai muun huoltajan ensisijaista velvollisuutta turvata lapselle lapsenhuoltolain mukaisesti tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi. Voimassa olevaan lastensuojelulakiin ei sisälly vastaavaa säännöstä, mutta vanhempien kasvatusvastuun ensisijaisuus on tuotu esille lain perusteluissa.

Lapsenhuoltolain 1 §:ssä määritellään lapsen huolto. 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 kasvatus 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.

Ehdotetulla säännöksellä pyritään korostamaan lapsen oikeuksien yleissopimuksen 18 artiklan 1 kohdassa mainittua vanhempien tai huoltajien ensisijaisen kasvatusvastuun periaatetta myös lastensuojelussa. Kyseisen yleissopimuksen säännöksen mukaan sopimusvaltiot pyrkivät parhaansa mukaan takaamaan sen periaatteen tunnustamisen, että vanhemmat vastaavat yhteisesti lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Vanhemmilla tai tapauksesta riippuen laillisilla huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Lapsen edun on määrättävä heidän toimintaansa.

Pykälän 2 momentissa korostettaisiin lasten ja perheiden kanssa toimivien viranomaisten tehtäviin kuuluvaa velvollisuutta tukea vanhempia ja huoltajia kasvatustehtävässä. Perheille tulisi pyrkiä tarjoamaan tarpeellista apua riittävän varhain ja tarvittaessa lapsi ja perhe olisi ohjattava lastensuojelun piiriin.

Perustuslain 19 § 3 momentin mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Myös lapsen oikeuksien yleissopimuksen 18 artiklan 2 kohdan mukaan yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien takaamiseksi ja edistämiseksi sopimusvaltiot antavat vanhemmille ja muille laillisille huoltajille asianmukaista apua heidän hoitaessaan lastenkasvatustehtävänsä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ensinnäkin lastensuojelun velvollisuudesta tukea huoltajia, vanhempia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa. Säännös vastaisi asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojelulain 2 §:n 1 momenttia ja 9 §:n 1 momenttia.

Voimassa olevan lastensuojelulain 2 §:n 1 momentin mukaan lastensuojelun tarkoituksena on turvata lapsen 1 §:ssä mainitut oikeudet vaikuttamalla yleisiin kasvuoloihin, tukemalla huoltajia lasten kasvatuksessa sekä toteuttamalla perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua.

Lastensuojelulain 9 §:n 1 momentin mukaan perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa on, lapsen edun huomioon ottamisen lisäksi, tuettava lapsen vanhempien ja muiden lasta hoitavien henkilöiden kasvatumahdollisuuksia lapselle suotuisten kasvuolojen vakiinnuttamiseksi. Perustelujen mukaan säännös ilmentää sosiaalihuollossa yleisemmin hyväksytyä normaalisuuden periaatetta. Periaatteen mukaisesti perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun tavoitteena on ensisijaisesti tukea huoltajia lasten kasvatuksessa. Tukiessaan huoltajia lasten kasvatuksessa sosiaalityöntekijän tehtävänä on edistää vanhempien kykyä ymmärtää lasten tarpeita ja vastata niihin. Ristiriitatilanteissakin yhteiskunnan väliintulon tulisi olla perheenjäsenten kehitystä edistävä, objektiivinen ja myönteinen.

Säännöksen sanamuotoa on täsmennetty siten, että siinä mainitaan lastensuojelun tuen tapahtuvan järjestämällä tarvittavia palveluja ja tukitoimia.

Lisäksi ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin lastensuojelun viimesijaisesta vastuusta lapsen hyvinvoinnin turvaamisessa. Säännös vastaisi asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojelulain 2 §:n 2 momenttia, jonka mukaan lastensuojelun tavoitteena on, että lapsi saa kaikissa olosuhteissa sellaisen hoidon ja kasvatuksen kuin lapsenhuoltolaissa on säädetty.

Lastensuojelun tehtävänä on lapsen oikeuksien kuten oikeuden tasapainoiseen kehitykseen, turvallisuuteen ja hyvinvointiin turvaaminen kaikissa tilanteissa, silloinkin kun vanhemmat eivät siihen syystä tai toisesta kykene. Jos esimerkiksi 2 luvussa mainitut lasten hyvinvointia edistävät toimet tai 7 luvussa mainitut avohuollon tukitoimet eivät riitä turvaamaan lapsen hyvinvointia, lastensuojelun on viimekädessä otettava lapsi huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto tai ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin lapsen hoidon ja huollon järjestämiseksi. Tällöin ky-

seeseen voi siten tulla joissakin tapauksissa myös esimerkiksi huollon siirto.

3 §. Lastensuojelu. Pykälän tarkoituksena olisi täsmentää sitä, mitä lastensuojelulla tarkoitetaan. Pykälän 1 momentin mukaan lastensuojelulla tarkoitettaisiin ainoastaan lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua. Käsitteellä ehkäisevä lastensuojelu tarkoitettaisiin lain 2 luvun mukaisia lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämistä koskevia toimia.

Pykälän 2 momentti vastaisi asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojelulain perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun toimintamuotoja koskevaa 8 §:ää. Avohuollon tukitoimien, huostaanoton ja siihen liittyvän sijaishuollon sekä jälkihuollon lisäksi uutena lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun toimintamuotona mainittaisiin lastensuojelutarpeen selvitys ja lapsen kiireellinen sijoitus, joka vastaa nykyistä kiireellistä huostaanottoa. Lastensuojelutarpeen selvityksestä säädettäisiin tarkemmin jäljempänä 27 §:ssä ja kiireellisestä sijoituksesta 38 ja 39 §:ssä.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin tarkemmin, mitä ehkäisevällä lastensuojelulla tarkoitetaan. Yleisten lasten ja nuorten kasvuolosuhteiden seuraamista ja kehittämistä sekä palvelujen kehittämistä koskevien toimien lisäksi ehkäisevää lastensuojelua olisi lapsen ja hänen perheensä erityinen tukeminen kunnan peruspalvelujen piirissä. Tällöin lapsen tai perheen ei edellytetä olevan lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun asiakkaana. Ehkäisevästä lastensuojelusta vastaisivat erityisesti äitiys- ja lastenneuvolat ja muu terveydenhuolto, lasten päivähoido, koulu ja nuorisotyö.

4 §. Lastensuojelun keskeiset periaatteet. Pykälässä säädettäisiin lastensuojelun keskeisistä periaatteista. Asiallisesti osittain vastaavat säännökset sisältyvät voimassa olevan lastensuojelulain perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun periaatteita koskevaan 9 §:ään.

Lastensuojelulain 9 §:n 1 momentin mukaan perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu sekä tuettava lapsen vanhempien ja muiden lasta hoitavien henkilöiden kasvatumahdollisuuksia lapselle suotuisten kasvuolojen vakiinnuttamiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan, kun sijaishuolto on tarpeen

ja se on lapsen edun mukainen, se on järjestettävä viivytyksettä siten kuin 5 ja 6 luvussa tarkemmin säädetään. Pykälän 3 momentin mukaan perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa on toimittava mahdollisimman hienovaraisesti sekä siten, ettei toimenpiteillä aiheuteta vahinkoa lapsen suotuisalle kehitykselle.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa mainittaisiin ensinnäkin lastensuojelun keskeisenä periaatteena se, että lastensuojelutoimenpiteiden olisi edistettävä lapsen suotuisaa kehitystä ja hyvinvointia. Säännös vastaa asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojelulain 9 §:n 3 momenttia, jonka tarkoituksena lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan on korostaa sitä, että sosiaalityölle on luotava riittävät mahdollisuudet toteuttaa perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua siten, ettei toimenpiteillä aiheuteta vahinkoa lapsen suotuisalle kehitykselle ja siten, että säilytetään mahdollisuus jatkotyöskentelyyn perheen kanssa. Ehdotetulla muutoksella säännöksen sanamuotoon pyritään osaltaan korostamaan toimenpiteiden ehkäisevää ja lapsen kehitystä edistävää tavoitetta.

Ehdotetun pykälän 1 momentin toisessa virkkeessä mainittaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti lastensuojelun keskeisenä periaatteena huoltajien, vanhempien ja muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden tukeminen lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa.

Momentin kolmanteen virkkeeseen sisältyisi asiallisesti uusi säännös, jonka mukaan lastensuojelun on pyrittävä ehkäisemään lapsen ja perheen ongelmia sekä puuttumaan riittävän varhain havaittuihin ongelmiin.

Ehdotetun pykälän 1 momentin viimeisessä virkkeessä säädettäisiin lastensuojelun kantavasta periaatteesta, jonka mukaan lastensuojelussa tulisi ottaa huomioon ensisijaisesti lapsen etu. Lapsen edun turvaaminen on lastensuojelun tärkein periaate.

Lapsen edun huomioon ottamisesta on säädetty lisäksi sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 2 momentissa, jonka mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklassa veloitetaan ottamaan ensisijaisesti huomioon

lapsen etu kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia.

Lapsen edun arviointiperusteista lastensuojelussa ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin pykälän 2 momentissa. Lapsen edun tulisi olla keskeinen arviointiperuste kaikissa lasta koskevissa lastensuojelutoimenpiteissä. Lapsen etua tulisi arvioida eri tilanteissa, sekä lapsen asuessa kotona että ollessa sijoitettuna kodin ulkopuolelle, erityisesti suhteessa lapsenhuoltolain 1 §:n mukaiseen huoltoon. Ehdotetun pykälän 2 momentin kohdat 1—5 koskisivat lapsenhuoltolain 1 §:ssä mainittuja seikkoja. Niiden lisäksi kohdassa 6 ehdotetaan mainittavaksi lapsen mahdollisuus osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan sekä kohdassa 7 lapsen kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioiminen. Myös näiden seikkojen huomioon ottamista lapsen etua arvioitaessa on syytä korostaa lapsen oikeuksien yleissopimuksen sisältämien lapsen oikeuksien toteuttamiseksi. Kaikilla säännöksessä mainituilla eri kohdilla tulisi olla merkitystä lapsen etua koskevaa kokonaisarviota tehtäessä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan lastensuojelussa olisi toimittava mahdollisimman hienovaraisesti. Lisäksi säännöksessä mainittaisiin nimenomaisesti lastensuojelun keskeisenä periaatteena avohuollon tukitoimien ensisijaisuus, jollei niiden käyttö ole vastoin lapsen etua. Lastensuojelussa on suhteellisuusperiaatteen mukaisesti valittava käytettävissä olevista palvelujärjestelmän mahdollistamista keinoista se, joka parhaiten edesauttaa lapsen ja hänen perheensä ongelmien ratkaisua ja joka vähiten puuttuu perheen autonomiaan ja yksityisyyteen. Voimassa olevasta lastensuojelulaista avohuollon tukitoimien ensisijaisuutta koskeva periaate käy säädöstekstissä ilmi lähinnä vain huostaanoton edellytyksiä koskevasta 16 §:stä. Myös perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun periaatteita koskevan 9 §:n perusteluissa mainitaan tämä periaate. Perusteluissa todetaan perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua järjestettävän ensisijaisesti avohuollon tukitoimin, mikäli se on myös lapsen edun mukaista.

Avohuollon ensisijaisuutta koskevalla periaatteella ei kuitenkaan ole tarkoitus estää si-

jaishuollon järjestämistä silloin, kun se on lapsen edun ja tarpeiden mukaista. Lastensuojelussa yleinen ongelma on, että eri syistä lapset eivät saa tukea riittävän aikaisin. Ongelmien kärjistyessä saatetaan lopulta joutua turvautumaan sijoitukseen viimeistään lapsen ollessa murrosiässä, jolloin lapsi saattaa olla jo vakavasti vaurioitunut. Tämän vuoksi ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin lapsen tarvitseman sijaishuollon järjestämisestä viivytyksestä. Säännös vastaa asiallisesti voimassa olevan lain 9 §:n 2 momenttia.

5 §. Lapsen ja nuoren mielipide ja toivomukset. Pykälässä säädettäisiin lapsen ikää ja kehitystasoa vastaavan vaikutusmahdollisuuden turvaamisesta häntä itseään koskevissa lastensuojeluasioissa. Voimassa olevassa lastensuojelulaisissa lähinnä vastaava säännös sisältyy lain 10 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan lapsen etua selvittäessä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide, perehdyttävä lapsen kasvuoloihin sekä arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen. Lapsen mielipiteen selvittämisestä ja huomioon ottamisesta on säädetty myös sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 1 momentissa, jonka mukaan alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toiminna joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.

Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vai-

kutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Mainittu viranomaisille kuuluva velvollisuus tähtää asiakkaan oikeuteen saada ymmärrettävällä tavalla tietoja muun muassa palvelujärjestelmistä ja muista häntä koskevista seikoista, jotta hän pystyy muodostamaan oman käsityksensä asiasta.

Ehdotetulla säännöksellä korostettaisiin jokaisen lapsen perus- ja ihmisoikeutena turvattun osallistumisoikeuden toteuttamista lastensuojelussa lapsen iästä riippumatta. Lapsen ja nuoren mielipiteisiin ja toivomuksiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Mitä vartuneemmasta ja kehittyneemmästä lapsesta on kyse, sitä suurempi merkitys on annettava lapsen itsemääräämisoikeuden toteutumiseksi viranomaisen tehdessä lapsen itsemääräämisoikeuteen ja yksityisyyteen puuttuvia tai niihin liittyviä päätöksiä.

Mielipiteen esittämisen ohella lapselle tulisi turvata mahdollisuus saada riittävästi tietoa näkemystensä muodostamisen pohjaksi. Lapsen tulisi siten voida ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla keskustella ja käsitellä kokemuksiaan esimerkiksi niistä asioista ja tapahtumista, joista lastensuojelun tarve johtuu. Viranomaisen on lapsen mielipidettä selvittäessään objektiivisella tavalla annettava tietoa lapselle hänen mielipiteenmuodostamistaan varten. Lapsen tulee voida muodostaa käsityksensä vapaasti siten, että hän tosiasiallisesti ymmärtää sen, mistä on kysymys ja mitkä ovat ajateltavissa olevat vaihtoehdot. Kyse on siten lapsen aidon mielipiteen selvittämisestä, joka on tehtävä lapsen itsemääräämisoikeutta ja hänen identiteettiään huomioivalla tavalla. Lapsella on aina myös oikeus tietää, missä asiassa hänen mielipidettään selvitetään ja mihin lapsen tai hänen perheensä asiaan mielipiteen selvittäminen liittyy.

Lapsen mielipiteen selvittämisestä ja lapsen kuulemisesta sekä niiden toteuttamisesta säädettäisiin tarkemmin erityisesti ehdotetussa 20 §:ssä. Lapsen puhevallan käytöstä säädettäisiin ehdotetussa 21 §:ssä.

6 §. Lapsi ja nuori. Pykälä vastaisi osin voimassa olevan lastensuojelulain 3 §:ää. Säännöksen sanamuotoa on pyritty täsmentämään. Siten ehdotetussa laissa käytetään nimitystä lapsi, kun tarkoitetaan alle 18-vuo-

tiaita ja nimitystä nuori, kun tarkoitetaan 18–20-vuotiaita.

2 luku

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen

7 §. *Lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraaminen.* Pykälän 1 momentti vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 6 §:n 1 momenttia. Vastaavia säännöksiä sisältäytyy myös muihin lakeihin kuten sosiaalihuoltolakiin, erityisesti sen 13 §:n 2 momenttiin, ja kansanterveyslakiin, erityisesti sen 14 §:n 1 momentin 1 a kohtaan. Ehdotetulla säännöksellä olisi tarkoitus täsmentää mainittujen yleislakien sisältämiä velvoitteita erityisesti lasten hyvinvoinnin seuraamisen ja kasvuolojen kehittämisen kannalta.

Kasvuolojen seuraamisen sijasta ehdotetussa säännöksessä käytettäisiin ajanmukaisempaa käsitettä lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraaminen. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ja muiden kunnan viranomaisten tehtävänä olisi kerätä tietoa lasten sekä nuorten kasvuoloista ja sosiaalisista ongelmista sekä välittää sitä niille viranomaisille ja päätöksentekijöille, jotka voivat kulloinkin toimillaan vaikuttaa lasten kasvuoloihin.

Kuten nykyisinkin, säännöksessä tarkoitettut velvoitteet koskisivat kaikkia kunnan viranomaisia. Säännöksen sanamuotoa muutettaisiin korostamalla kunnan viranomaisten yhteistyötä lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraamisessa ja kasvuolojen kehittämisessä. Lasten kasvuoloihin vaikuttaminen on katsottu ennen kaikkea eri viranomaisten ja yhteisöjen yhteistyöalueeksi.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraamisella tuotetun tiedon tulisi olla pohjana ehdotetun 12 §:n mukaisen lastensuojelun järjestämistä koskevan suunnitelman tekemiselle sekä kuntalain mukaisessa toiminta- ja taloussuunnittelussa.

Viranomaisten välinen yhteistyö lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraamisessa ja kasvuolojen kehittämisessä olisi mahdollista organisoida esimerkiksi kunnan lapsipoliittisen ohjelmatyön yhteyteen, jos kunnassa on jo luotu siihen liittyen toimivia käytäntöjä.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraamiseksi on luotu erilaisia indikaattoreita, joita

on kerätty muun muassa Stakesin ylläpitämään SOTKA-tietokantaan.

Lasten hyvinvoinnin seurantaan kehitetään myös parhaillaan välineitä niin kutsutussa LapsiArvi –hankkeessa yhteistyössä Suomen Kuntaliiton, sosiaali- ja terveysministeriön, Stakesin, lääninhallitusten, Lastensuojelun Keskusliiton ja eräiden muiden lastensuojelujärjestöjen, yksityisten palveluntuottajien ja heidän yhteisjärjestönsä sekä eräiden kuntien kanssa. Hanke toteutetaan vuosien 2006–2008 aikana. Hankkeen tarkoituksena on kehittää lasten hyvinvoinnin arviointijärjestelmä sekä arviointimenettelyjä, joiden toteuttamiseen eri osapuolet ovat sitoutuneet kansallisella ja paikallisella tasolla. Yhteisten seurantamittareiden myötä esimerkiksi kuntien välinen vertailu olisi mahdollista ja myös alueellisia tai kansallisen tason tilannearvioita voitaisiin koota yhteiskunnallisen päätöksenteon pohjaksi. Lasten hyvinvoinnin seurannan arviointimenetelmän ja mittareiden avulla kunnat voisivat arvioida lapsille ja perheille järjestettävien ja hankittavien palvelujen toimivuutta sekä lapsipoliittisten ohjelmien tai lastensuojelulakiin ehdotettujen kunnallisten lastensuojelusuunnitelmien vaikutuksia. Arviointi suoritettaisiin lasten ja perheiden tarpeiden näkökulmasta.

Pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevan lastensuojelulain 6 §:n 2 momenttia.

8 §. *Palvelujen kehittäminen kasvatuksen tukemiseksi.* Pykälän mukaan kunnan on sosiaali- ja terveydenhuoltoa, opetusta ja muita lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja järjestäessään ja niitä kehittäessään huolehdittava siitä, että näiden palvelujen avulla tuetaan vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lasten kasvatuksessa. Lisäksi olisi huolehdittava siitä, että mainittujen palvelujen avulla kyetään saamaan selville lasten, nuorten ja lapsiperheiden erityisen tuen tarve. Palveluja järjestettäessä ja niitä kehitettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten ja nuorten tarpeisiin ja toivomuksiin. Pykälä vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 7 §:n 1 momenttia.

Kasvatuksen tukemisella tarkoitetaan laajasti ottaen kaikkia sellaisia eri viranomaisten yhteistyöhön perustuvia toimia, joilla pyritään kehittämään lapsiperheiden ja heidän

välittömän arkiympäristönsä mahdollisuuksia edistää lasten suotuisaa kasvua ja kehitystä. Lastensuojelun kannalta on ensisijaisen tärkeätä, että yleiset, kaikille tarkoitetut palvelut tukevat lasten kasvatusta. Ongelmien syntymistä voidaan ehkäistä, kun lastensuojelun tarve voidaan havaita mahdollisimman varhain.

Säännöksen tarkoituksena on, että kaikki ne toimipaikat, joissa luontevasti muutoinkin tavataan lapsia ja lapsiperheitä, voisivat toimia myös vanhempien, huoltajien ja muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden tukena lapsen kasvatuksessa. Palvelujen kehittämisen tavoitteena on myös, että niillä kyetään havaitsemaan milloin lapsi, nuori tai lapsiperhe on erityisen tuen tarpeessa. Säännöksellä pyritään lisäämään muun muassa äitiys- ja lastenneuvoloissa, päivähoitossa ja koulussa toimivien henkilöiden valmiutta ohjata apua tarvitsevia käyttämään erityispalveluja. Edelleen pyritään edistämään lasten ja nuorten kannalta mielekästä, heidän kasvuaan ja kehitystään tukevaa toimintaa.

Ehdotetun pykälän *1 momentin* sanamuotoa on täsmennetty mainitsemalla nimenomaisesti kunnan eri hallintokuntien viranomaisten velvollisuudesta järjestää osana palvelujen kehittämistä ja kasvatuksen tukemista erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia tukevaa toimintaa. Toimintaa voitaisiin järjestää eri hallintokuntien kuten esimerkiksi neuvolan tai muun terveydenhuollon, lasten päivähoiton, koulun ja nuorisotoimen omana toimintana tai hallintokuntien yhteistyönä.

Säännöksessä tarkoitettua toimintaa järjestetään jonkin verran jo voimassa olevan lain 7 §:n perusteella. Esimerkkinä tällaisesta toiminnasta ovat muun muassa vauvaperhetyö, neuvolan kotikäynnit, erilaiset koulunkäynnin tukimuodot, vertaisryhmätoiminta ja perhetyö.

Lapsen tai nuoren osallistuminen säännöksessä tarkoitettuun toimintaan ei edellyttäisi 5 luvussa tarkoitettua lastensuojelun asiakkuutta. Toimintaan osallistuminen voisi perustua esimerkiksi johonkin lapsen tai nuoren kehityksen kannalta riskiolosuhteeksi katsottavaan seikkaan, vaikka se ei vielä olisi vaikuttanut kyseessä olevan lapsen hyvinvointiin. Lasta tukevan toiminnan tarve voitaisiin

havaita myös 27 §:n mukaisessa lastensuojelutarpeen selvityksessä. Jos selvityksessä ei todettaisi lapsella olevan varsinaisesti lastensuojelun tarvetta, lastensuojelun asiakkuus voitaisiin lopettaa. Samalla voitaisiin kuitenkin sopia lapsen erityisiin tarpeisiin vastaaminen tai lapsen tilanteen seuraaminen jonkin toisen palvelun kuten neuvolan, lasten päivähoiton tai koulun tehtäväksi.

Pykälän *2 momentissa* korostettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti lasten ja nuorten tarpeiden ja toivomusten huomioon ottamista palveluja kehitettäessä.

9 §. *Tuki koulunkäyntiin.* Ehdotettu pykälä perustuu edellä mainitun oppilashuoltotyöryhmän ehdotuksiin. Työryhmä asetti pidemmän aikavälin tavoitteeksi yhden ja yhtenäisen oppilas- ja opiskelijahuoltolain säätämisen. Kuten työryhmän muistiossa on todettu, oppilashuolto on pääosin koulussa tapahtuvaa oppilaan opetukseen osallistumisen edellyttämää toimintaa. Ensisijainen järjestämisvastuu on siten opetuksen järjestäjällä. Toistaiseksi oppilashuollosta kuitenkin säädettäisiin edelleen erikseen sekä opetustoimen että sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä. Lastensuojelulakiin sisällytettäisiin siten oppilashuoltotyöryhmän ehdotusten mukaisesti edelleen nykyistä lastensuojelulain 7 §:n 2 momenttia vastaava säännös koulunkäynnin tukemisesta.

Ehdotettu pykälä vastaisi asiallisesti mainittua lastensuojelulain säännöstä, kuitenkin niin, että siinä koulukuraattorin ja -psykologin virkojen sijasta puhuttaisiin vastaavista palveluista. Näin muutettuna sääntely vastaisi paremmin sosiaali- ja terveydenhuollon uusimmassa lainsäädännössä, viimeisimpänä laissa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista, yleisemmin noudatettua asiakas- ja palvelulähtöistä lähestymistapaa.

10 §. *Lapsen huomioon ottaminen aikuisille suunnatuissa palveluissa.* Pykälän *1 momentti* vastaa osittain voimassa olevan lastensuojelulain 7 §:n 3 momenttia. Kun aikuiselle annetaan sosiaali- ja terveydenhuollon avo- tai laitoshuollon palveluja, erityisesti päihdehuolto- ja mielenterveyspalveluja, olisi selvitettävä ja turvattava myös hänen hoidossaan ja kasvatettavanaan olevan lapsen hoidon ja tuen tarve. Voimassa olevassa laissa

edellytetään otettavaksi huomioon aikuisen huollossa olevan lapsen hoidon ja tuen tarve, joten ehdotettu sanamuoto tätä velvoittavampi.

Säännökseen on lisätty velvollisuus selvittää ja turvata aikuisen hoidossa ja kasvatuksessa olevan lapsen hoidon ja tuen tarve myös niissä tilanteissa, joissa aikuinen on muusta kuin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden antamiseen liittyvästä syystä kodin ulkopuolella laitosismaisissa olosuhteissa. Tällä tarkoitettaisiin erityisesti vankilassa olevia henkilöitä. Vanhemman tai muun huoltajan vankeusrangaistuksen aikana lapsen oikeus turvalliseen lapsuuteen tulee varmistaa rikosseuraamusalan sosiaalityön ja kunnallisen sosiaalitoimen yhteistyönä. Tämä tapahtuu lapsen ja perheen aiemmasta lastensuojelun asiakkuudesta riippuen joko tekemällä huolellinen lastensuojelutarpeen selvitys tai tarkistamalla lapsen asiakassuunnitelma vastaamaan uutta tilannetta. Lapsen mahdollista sijoittamista vanhempansa kanssa vankilaosastolle koskevan päätöksen tulee aina perustua lapsen etuun, jonka arvioivat lastensuojeluviranomaiset.

Pykälän 2 momentti vastaisi sisällöltään ja tavoitteiltaan osittain voimassa olevan lastensuojelulain 11 §:n 2 momenttia, jossa terveydenhuollon viranomaisille asetetaan velvollisuus tarvittaessa järjestää välttämättömät palvelut raskaana olevien naisten erityiseksi suojelemiseksi.

Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan säännöksellä on pyritty turvaamaan odottavalle äidille välttämättömät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja ehkäisemään siten lapsen mahdollista vammautumista sikiökaudella. Koska äitiys- ja lastenneuvolatoiminta on järjestetty terveydenhuollon toimesta, säännöksessä tarkoitettujen tehtävien hoitaminen kuuluu ensisijaisesti terveydenhuollon piiriin. Säännöksen tehtävänä on tarjota riittävän varhainen tuki esimerkiksi odottavan äidin päihdeongelman poistamiseksi ja siitä aiheutuvien häiriöiden ehkäisemiseksi. Tuen tarpeen voi synnyttää myös puutteellinen asuminen tai kyvyttömyys tai mahdollisuuksien puute huolehtia omasta ja syntymättömän lapsen hyvinvoinnista, jolloin viranomaisilta edellytetään yli sektorirajojen me-

nevää yhteistyötä. Edelleen perustelujen mukaan kysymyksessä on avohuollon tukitoimi, johon ei voida ryhtyä asiakkaan tahdon vastaisesti.

Säännöksen sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että raskaana olevien naisten erityiseksi suojelemiseksi järjestettävien välttämättömien palvelujen sijasta puhutaan välttämättömistä palveluista raskaana olevien naisten ja syntyvien lasten erityiseksi suojaamiseksi. Lisäksi säännökseen sisältyvä velvollisuus osoitettaisiin säännöksen alkuperäistä tarkoitusta vastaavasti terveydenhuollon viranomaisten ohella sosiaalihuollon viranomaisille. Sosiaalihuollon viranomaisilla tarkoitettaisiin tässä yhteydessä erityisesti päihdehuollon viranomaisia. Esimerkiksi raskaana olevien päihteiden käyttäjien palvelujen järjestämisessä on usein kyse juuri yhteistyöstä terveydenhuollon ja päihdehuollon kesken. Näillä palveluilla pyritään turvaamaan raskaana oleville naisille sosiaalisesti, terveydellisesti ja fyysisesti sekä psyykkisesti turvalliset olosuhteet sekä tuetaan odottavaa äitiä päihdeettömyyteen ja vanhemmuuteen kasvamisessa.

Säännöksessä tarkoitettut palvelut voidaan järjestää esimerkiksi raskaana olevien naisten ja vauvaperheiden päihdeongelmien hoitoon erikoistuneissa ensikodeissa, joissa yhdistyvät ehkäisevä lastensuojelu ja päihdekuntoutus.

Säännöksessä tarkoitettuja palveluja voitaisiin edelleen järjestää syntyvän lapsen suojaamiseksi ainoastaan raskaana olevan naisen suostumukseen perustuen. Raskaana olevien naisten mahdollista päihteiden käyttöä tulisi kartoittaa erityisesti äitiysneuvolakäyntien yhteydessä ja tarvittaessa aktiivisesti tarjota heille päihdehuoltolain mukaisia ja muita tarvittavia sosiaalihuollon palveluja. Varhaisella hoitoon ohjautumisella on ratkaiseva merkitys sikiön tai vauvan kehityksen kannalta. Lapsen keskushermosto kehittyy voimakkaimmin sikiöaikana ja kolmena ensimmäisenä elinvuonna varhaisten ihmissuhteiden varassa. Tulevilla äideillä tulisi olla etusija päihdehuollon palveluihin pääsemiseen silloin, kun heillä on motivaatiota aloittaa hoito. Varhainen hoitoonohjaus on myös kunnille edullisinta.

3 luku

Lastensuojelun järjestäminen

11 §. *Lastensuojelun järjestäminen ja kehittäminen.* Lastensuojelun järjestämisestä vastaisi edelleen kunta. Pykälän 1 momentin ensimmäisen lauseen mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lastensuojelu järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Säännös vastaa voimassa olevan lastensuojelulain 4 §:n 1 momenttia.

Ehdotetun 1 momentin toinen lause vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 2 §:n 2 momenttia. Kyseisen säännöksen mukaan perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua järjestäessään kunnan on huolehdittava siitä, että palveluja on tarvittavassa laajuudessa saatavissa niinä vuorokauden aikoina, joina niitä tarvitaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lastensuojelun järjestämiselle ja kehittämiselle asetettavista laatuvaatimuksista. Säännöksen mukaan lastensuojelun olisi oltava laadultaan sellaista, että se takaa lastensuojelun tarpeessa oleville lapsille ja nuorille sekä heidän perheilleen heidän tarvitsemansa avun ja tuen. Säännös olisi asiallisesti uusi.

Lastensuojelun järjestämistä ja kehittämistä koskevaa valtion ohjausta on tarkoitus korostaa uudessa valtioneuvoston nelivuotiskausittain hyväksymässä sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisessa kehittämisohjelmassa. Kehittämisohjelmaa koskeva hallituksen esitys sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 236/2006 vp) annettiin eduskunnalle 19 päivänä lokakuuta 2006.

Lastensuojelun valtakunnallisen laatusuosituksen tai vastaavan linjausasiakirjan valmistelu on parhaillaan käynnissä Lastensuojelun kehittämisohjelmassa. Valtakunnallisten linjausten tarkoituksena on toimia kunnallisella ja alueellisella tasolla lastensuojelupalvelujen ja niiden laadun tavoitteellisen kehittämisen välineenä. Linjaukset sisältäisivät muun muassa lastensuojelun valtakunnalliset tavoitteet ja suuntaviivat. Lähinnä vastaava ohjausväline esimerkiksi varhaiskasvatuksessa on valtakunnalliset varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (Stakes, Oppaita 56/2003, toinen

tarkistettu painos 2005), jotka perustuvat valtioneuvoston periaatepäätökseen varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2002:9), sekä vanhustenhuollossa sosiaali- ja terveysministeriön, Suomen Kuntaliiton ja muiden toimijoiden yhteistyössä laatima ikäihmisten hoitoa ja palveluja koskeva laatusuositus (Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2001:4).

Pykälän 3 momentissa todetaan ensinnäkin lastensuojelun toimeenpanon kuuluvan kunnassa sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentin mukaiselle monijäseniselle toimielimelle, jota lastensuojelulaissa kutsuttaisiin sosiaalihuollosta vastaavaksi toimielimeksi. Säännös on luonteeltaan informatiivinen, koska asiaa säädetään muun muassa sosiaalihuoltolaisissa.

Sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle kuuluvaa päätösvaltaa sekä puhevaltaa voidaan siirtää sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaisesti kunnan johtosäännöllä toimielimen alaisille viranhaltijoille tahdosta riippumattomasti huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta. Siltä osin kuin esityksen pykälissä on mainittu sosiaalihuollosta vastaava toimielin päätöksentekijänä tai puhevallan käyttäjänä, voi kunta johto- tai muilla vastaavilla säännöillä tai delegointia koskevilla määräyksillään päättää siitä, miten päätösvalta tai toimielimen edustaminen ja sen puhevallan käyttö on tarkoituksenmukaisinta kunnassa järjestää.

Muilta osin 3 momentti vastaisi asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 2 §:n 1 momenttia. Kyseisen asetuksen säännöksen mukaan sosiaalilautakunnan on lastensuojelua järjestäessään oltava tarvittaessa yhteistyössä kunnan ja sen osa-alueiden eri toimintayksiköiden ja viranhaltijoiden samoin kuin muiden kuntien ja kuntainliittojen sekä muiden palveluja järjestävien yhteisöjen ja laitosten kanssa riittävien palvelujen ja asiantuntemuksen turvaamiseksi kunnassa. Säännöksen sanamuotoa on pyritty ajanmukaistamaan ja täsmentämään.

12 §. *Suunnitelma lastensuojelun järjestämisestä ja kehittämisestä.* Voimassa olevan lastensuojelulain 4 §:n 2 momentissa ja lastensuojeluasetuksen 1 §:ssä säädetään sosiaalilautakunnan hyväksymistä yleisistä perusteista ja ohjeista lautakunnan alaisen lasten-

suojelun järjestämisestä ja kehittämisestä. Kyseisen lainkohdan perustelujen mukaan sosiaalilautakunnan vahvistamalla yleisillä perusteilla ja ohjeilla luodaan suuntaviivat ja toimintaohjeet siitä, miten lasten, nuorten ja lapsiperheiden ongelmiin kunnassa varaudutaan, kuinka ongelmien ilmaantuessa menettellään ja mistä tarvittavat perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun palvelut hankitaan. Yleisten ohjeiden ja perusteiden laatimisen tavoitteena on myös korostaa sosiaalihuollon periaatetta, jonka mukaan lastensuojelun tulee pyrkiä havaitsemaan sosiaaliset ongelmat mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja pyrkiä selvittämään ongelmia yhteistyössä muiden viranomaisten, yhteisöjen ja asukkaiden kanssa. Edelleen perustelujen mukaan yleisiä perusteita ja ohjeita laatiessaan sosiaalilautakunta voisi hyödyntää myös kuntasuunnitelmaa.

Sosiaalilautakunnat eivät ole käytännössä laatineet tai hyödyntäneet yleisiä perusteita ja ohjeita lastensuojelulaissa tarkoitettulla tavalla. Toisaalta esimerkiksi Lastensuojelun kehittämisohjelman ehdotuksissa on tuotu esille, että lastensuojelun asianmukaisessa järjestämisessä ja erityisesti siihen liittyvän viranomaisten yhteistyön toteuttamisessa tarvitaan kunnan eri toimintoja yhteensovittavaa suunnittelua.

Ehdotetun säännöksen mukainen suunnitelma lastensuojelun järjestämisestä ja kehittämisestä olisi sisällöltään nykyisiä lastensuojelun yleisiä perusteita ja ohjeita laajempi ja kattaisi kunnan eri hallintokunnat.

Suunnitelman tavoitteena olisi kehittää lastensuojelua niin, että se vastaisi paremmin lasten ja nuorten tarpeisiin sekä tukisi vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lasten hoidossa ja kasvatuksessa. Asiakkaiden nykyistä laajempi osallistuminen heitä itseään koskevien palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen on eräs keskeinen kehittämisen haaste.

Pykälän 1 momentin mukaan voimassa olevan lastensuojelulain 4 §:n 2 momentissa mainitun sosiaalilautakunnan sijasta suunnitelma laadittaisiin koko kunnan tasolla ja hyväksyttäisiin kunnanvaltuustossa. Tarvittaessa suunnitelma voitaisiin laatia myös usean kunnan yhteisenä seudullisena suunnitelmana

ja hyväksyä tällöin kunkin kunnan kunnanvaltuustossa. Suunnitelma olisi tarkistettava määräajoin, kuitenkin vähintään valtuustokausittain eli neljän vuoden välein.

Lastensuojelun järjestämistä ja kehittämistä koskeva suunnitelma olisi liitettävä osaksi kunnan muuta suunnittelua kuten kuntalain mukaista toiminta- ja taloussuunnittelua. Kuntalain 65 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio. Sen hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi. Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan.

Ehdotetun pykälän mukainen suunnitelma lastensuojelun järjestämisestä on tarkoitettu otettavaksi huomioon talousarviota ja taloussuunnitelmaa laadittaessa. Erityisesti suunnitelman lastensuojelun tarvetta sekä lastensuojeluun varattavia voimavaroja koskevat kohdat sisältävät kunnan talousarvion ja taloussuunnitelman laadinnan kannalta keskeistä tietoa. Toisaalta myös se, että lastensuojelun järjestämissuunnitelma on valtuuston hyväksyttävä, on omiaan nostamaan esiin lastensuojelun järjestämiseen liittyviä kysymyksiä valtuustotasolla, jossa myös talousarvio ja -suunnitelma hyväksytään.

Suunnitelma voitaisiin liittää myös osaksi kunnan tai seutukunnan hyvinvointi- tai lapsipoliittista ohjelmaa. Hyvinvointipoliittisista, lapsipoliittisista tai vastaavista ohjelmista ei ole säädetty laissa. Suomen Kuntaliiton, sosiaali- ja terveystieteiden ja Lastensuojelun Keskusliiton yhteistyössä vuonna 2005 tekemän kyselyn mukaan tällainen ohjelma oli laadittu 65 prosentissa Suomen kunnista. Ohjelmat ovat yleensä luonteeltaan melko yleisluontoisia. Kunnan tai seutukunnan lapsipoliittiseen tai vastaavaan ohjelmaan voi sisältyä esimerkiksi pitkän tähtäimen lastensuojelupoliittinen strategia, jos siinä on otettu riittävästi huomioon myös lastensuojelun näkökulma. Lapsipoliittinen ohjelma tai vastaava ohjelmatason suunnitelma ei kuiten-

kaan sellaisenaan olisi riittävän yksityiskohdainen ehdotetussa pykälässä tarkoitetuksi lastensuojelun järjestämistä koskevaksi suunnitelmaksi.

Lastensuojelun järjestämistä koskevan suunnitelman laatiminen vaatisi pykälän 2 momentissa mainittujen asioiden konkreettisuutta kunnan tasolla. Tällöin suunnitelman tekeminen toimisi myös välineenä eri hallintokuntien välisen yhteistyön kehittämisessä.

13 §. Lastensuojelutoimenpiteistä päättävä viranhaltija. Lastensuojelua koskevaa päätöksentekoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että yksittäistä lasta tai perhettä koskevista lastensuojelutoimenpiteistä päätettäisiin kunnassa viranhaltijatasolla lukuun ottamatta eräitä tahdonvastaisia asioita, joista päättäisi hallinto-oikeus.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin ensinnäkin viranhaltijasta, joka tekee suostumukseen perustuvaa huostaanottoa, sijaishuoltoa, huostassapidon lopettamista ja erityisen huolenpidon aloittamista tai jatkamista koskevat päätökset. Sijaishuoltoa koskevalla asialla tarkoitettaisiin sekä suostumukseen perustuvaan huostaanottoon välittömästi liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista että sijaishuollon aikana tehtävää sijaishuoltopaikan muuttamista koskevia päätöksiä. Päätöksenteko-oikeus edellä mainituissa asioissa olisi kunnan johtosäännön mukaan määräytyvällä sosiaalihuollon johtavalla viranhaltijalla tai hänen määräämällään viranhaltijalla. Lisäksi mainittu viranhaltija päättäisi hakemuksen tekemisestä hallinto-oikeudelle tahdonvastaista huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista sekä ehdotetussa 28 §:ssä tarkoitettua lupaa lapsen tutkimiseen koskevassa asiassa.

Johtavalla viranhaltijalla tarkoitetaan muun muassa kunnan koosta ja organisaatiosta riippuen esimerkiksi sosiaalijohtajaa tai osastopäällikkötason virkamiestä. Päätöksentekoon oikeutetulla viranhaltijalla tulee olla lastensuojelulainsäädännön ja lastensuojelupalvelujen hyvä asiantuntemus.

Päätöksentekoon oikeutettu viranhaltija voisi siirtää säännöksen mukaan omaa päätösvaltaansa muulle viranhaltijalle kokonaan tai osittain kuitenkin siten, ettei mainittua päätösvaltaa voitaisi siirtää 3 momentissa

tarkoitettulle asian valmisteluvastuussa olevalle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle. Säännöksellä on haluttu erottaa päätöksentekoa edeltävä valmistelu ja päätöksenteko toisistaan. Päätöksentekijällä on velvollisuus itsenäisesti arvioida kyseessä olevaa asiaa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän toimittaman valmisteluaineiston ja muun päätöksentekijän käytettävissä olevan aineiston perusteella.

Jäljempänä 9 luvussa ja erityisesti 41 §:ssä säädettäisiin tarkemmin päätöksentekoa edeltävästä valmistelusta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin päätöksenteosta kiireellisissä tilanteissa. Säännös vastaisi asiallisesti sosiaalihuoltolain 12 §:n 2 momenttia. Ehdotetun lain 38 ja 39 §:ssä tarkoitettua lapsen kiireellisestä sijoituksesta ja siihen liittyvästä 63 §:n 2 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamisesta voisi päättää sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen määräämä viranhaltija, jolla on sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 3 §:n mukainen sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lapsen asioista vastaavasta sosiaalityöntekijästä ja häneltä vaadittavasta ammatillisesta kelpoisuudesta. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä mainitaan voimassa olevan lastensuojelulain 10 §:n 3 momentissa, jossa säädetään kyseisen sosiaalityöntekijän velvollisuuksista. Ehdotetulla säännöksellä pyritään täsmentämään sitä, että jokaiselle lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle tulee nimitä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä. Kyseinen sosiaalityöntekijä vastaa yleisesti siitä, että lastensuojelun asiakkaana oleva lapsi saa tarvitsemansa tuen ja palvelut. Tarkoituksenmukaista olisi, että hänen vastuullaan on myös lastensuojelutoimenpiteitä koskeva päätöksenteko siltä osin, kun sitä ei ole säädetty tai määrätty esimerkiksi kunnan johtosäännöllä tai muulla päätösvallan delegointia koskevalla ohjeilla tai määräyksillä jonkin muun tahon tehtäväksi. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävistä säädetään erikseen jäljempänä muun muassa lapsen edun turvaamista koskevassa 24 §:ssä ja lastensuojelussa noudatettavia menettelytapoja sekä eri lastensuojelutoimenpiteitä

koskevista säännöksissä.

14 §. *Moniammatillisen asiantuntemuksen turvaaminen.* Yksittäistä lasta tai perhettä koskevassa lastensuojelussa tarvitaan sosiaalityön ohella muiden ammattiryhmien edustajien asiantuntemusta. Moniammatillinen asiantuntemus on tarpeen esimerkiksi lastensuojelutarpeen arvioinnissa, asiakassuunnitelman mukaisten palvelujen järjestämisessä ja huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevan päätöksenteon yhteydessä. Käytännössä kyseeseen voivat tulla esimerkiksi suullinen konsultointimahdollisuus, asiantuntijalausunnot tai asiantuntijoiden osallistuminen tarvittaessa lastensuojelun järjestämiin neuvotteluihin.

Voimassa olevan lastensuojelulain 42 §:n mukaan kunta voi asettaa sosiaalihuollon edustajista, lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoista sekä muista asiantuntijoista koostuvan lastensuojelun tukiryhmän, jonka tehtävä on avustaa sosiaalilautakuntaa perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun järjestämisessä sekä antaa lausuntoja lapsen huoltoa, huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevista asioista. Lastensuojelulain 17 §:n 1 momentissa säädetään lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoiden kuulemisesta huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista ja huostassapidon lopettamista koskevan päätöksenteon yhteydessä. Menettelyä koskevan lastensuojelulain 11 §:n 2 momentin mukaan terveydenhuollon viranomaisten on annettava perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa asiantuntija-apua. Lisäksi edellä mainituissa marraskuun alusta 2006 voimaan tulevissa lastensuojelulain säännöksissä edellytetään (uusi 32 c §) erityisen huolenpidon järjestämiseksi moniammatilliseen asiantuntemukseen perustuvaa arviota lapsen tilanteesta. Arvion tulisi perustua kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädetään kunnan velvollisuudesta huolehtia siitä, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on käytettävissään työnsä tukena eri alojen edustajien asiantuntemusta.

Kunta voi huolehtia momentissa mainitun asiantuntemuksen turvaamisesta eri tavoin, esimerkiksi hyödyntäen oman organisaation asiantuntemusta erityisesti silloin, kun ky-

se on lapsen kasvun ja kehityksen tai terveydenhuollon asiantuntemuksesta. Tällöin kunta voi luoda hallintokuntien sisällä ja niiden välillä menettelytavat, jotka mahdollistavat sosiaalityöntekijälle riittävän asiantuntijatiedon saamisen esimerkiksi perheneuvoloista ja terveydenhuollon asiantuntijoilta. Oikeudellista asiantuntemusta voidaan hankkia esimerkiksi kunnan omasta organisaatiosta, erilaisten koulutuslaitosten avulla, lääninhallituksilta, Suomen Kuntaliitolta tai sopimuksin yksityisiltä palveluntuottajilta. Kyse ei ole kuitenkaan kunnille asetettavasta velvoitteesta perustaa lakimiehen virkoja tai tehdä sopimuksia tiedon hankkimiseksi, vaan tarkoituksena on, että kunta huolehtii riittäväällä tavalla siitä, että sosiaalityöntekijällä on tarvittaessa mahdollisuus saada asiantuntemusta edellyttävää tietoa.

Pykälän 2 momentti vastaa asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojelulain 42 §:ää. Voimassa olevassa laissa käytetyn lastensuojelun tukiryhmän sijasta käytetään sanamuotoa lastensuojelun asiantuntijaryhmä. Lisäksi säännökseen on lisätty mahdollisuus usean kunnan yhteisen lastensuojelun asiantuntijaryhmän asettamiseen. Myös asiantuntijaryhmän tehtäviä on täsmennetty.

Kunnallisen tai seudullisen lastensuojelun asiantuntijaryhmän perustaminen on yksi mahdollinen vaihtoehto 1 momentissa mainitun moniammatillisen asiantuntemuksen turvaamiseksi.

15 §. *Terveydenhuollon erityiset velvollisuudet.* Pykälä vastaa asiallisesti osittain voimassa olevan lastensuojelulain 11 §:n 2 momenttia. Voimassa olevan lain 11 §:n 2 momentissa mainittu raskaana olevien naisten erityistä suojelua koskeva velvoite on kuitenkin siirretty lapsen huomioon ottamista aikuisille suunnatuissa palveluissa koskevaan ehdotettuun 10 §:ään.

Terveydenhuollolla tarkoitettaisiin terveyskeskusta ja sairaanhoitopiiriä. Lastensuojeluviranomaisten yhteistyö terveydenhuollon viranomaisten kanssa on usein välttämätöntä lapsen etujen ja tarpeiden turvaamiseksi. Silloin, kun lapsen hoito ja kasvatusta edellyttävät samanaikaisesti terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluja, olisi tämä turvattava lapselle yhteistyössä. Yhteistyön tarve korostuu esimerkiksi tilanteissa, jossa

lapsi tulee lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun piiriin mielenterveydellisistä syistä.

Ehdotetun säännöksen mukaan terveyskeskuksen ja sairaanhoitopiirin velvollisuutena olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti antaa asiantuntija-apua ja tarvittaessa järjestää lapsen tai nuoren hoito. Hoidon ohella säännökseen on lisätty velvollisuus järjestää tarvittaessa terapiapalveluja lapselle tai nuorelle. Terveyskeskuksen ja sairaanhoitopiirin on lisäksi järjestettävä tarvittaessa lapsen tutkimus. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi ehdoteuissa 28 §:ssä ja 51 §:ssä mainittuja tilanteita, mutta myös muita lastensuojelutoimenpiteisiin liittyviä tutkimuksia.

Lastensuojelun asiakkaana olevien lasten tulisi saada tarvitsemansa terveydenhuollon palvelut viivytyksettä. Lasten hoidon saataavuutta on pyritty turvaamaan kansanterveyslakiin ja erikoissairaanhoitolakiin maaliskuussa 2005 lisätyillä niin kutsuttua hoitokuuta koskevilla säännöksillä. Lasten psykiatrisessa hoidossa hoitotakuu on ollut voimassa jo vuodesta 2001 (mielenterveysasetuksen 1247/1990 6 a §, 1 päivänä maaliskuuta 2005 alkaen kansanterveyslain 15 b § ja erikoissairaanhoitolain 31 §). Tästä huolimatta erityisesti lastenpsykiatristen palvelujen saatavuudessa on ollut ongelmia.

Mielenterveyslain 8 §:n 2 momentin mukaisin perustein tahdosta riippumattomaan psykiatriseen sairaalahoitoon määrätyn alaikäisen hoito tulee saman pykälän 3 momentin mukaan järjestää yksikössä, jossa on edellytykset ja valmiudet hoitaa häntä. Alaikäistä tulee hoitaa erillään aikuisista, jollei katsota olevan alaikäisen edun mukaista menetellä toisin. Yksiköllä tarkoitetaan mielenterveysasetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan sairaalan lasten- tai nuorisopsykiatrista hoitoa antavaa yksikköä.

Käytännössä ongelmana on ollut se, että terveydenhuollon viranomaisilla ei ole välttämättä tarvittavia hoitoyksiköitä käytettävissään tai ne eivät ole varanneet riittävästi määrärahoja kyseiseen tarkoitukseen. Tämä on johtanut siihen, että lapsia on jouduttu hoitamaan heidän sairaudestaan huolimatta pelkästään lastensuojelun avohuollon tukitoimin tai huostaanotettuna lastensuojeluyksiköissä, mikä on ongelmallista muun muassa lapsen oikeusturvan kannalta. Terveyden-

huollon ja lastensuojelun yhteistyössä lapsen hoidon järjestämisessä tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että esimerkiksi psyykkisesti sairaan lapsen hoito järjestetään ensisijaisesti terveydenhuollon toimesta. Lastensuojelutoimenpiteisiin ja erityisesti huostaanottoon voidaan ryhtyä vasta, ellei huoltaja suostu viemään lasta välttämättömäksi arvioituun hoitoon tai kun lapsen psyykkisiin ongelmiin liittyy muita esimerkiksi lapsen kasvuoloihin liittyviä ongelmia ja terveydenhuollon järjestämä hoito yksinään ei turvaa lapsen terveyttä ja kehitystä.

Ehdotettuun pykälään ei kuitenkaan ehdoteta otettavaksi lasten vakavan mielenterveyden häiriön hoitoa koskevaa säännöstä, jonka mukaan kyseiset palvelut tulisi järjestää kiireellisesti lastensuojelun asiakkaana oleville lapselle. Palvelujen kiireellinen järjestäminen on sinänsä tärkeää. Asiasta olisi tarkoituksemukaista säätää edellä mainitusti terveydenhuollon lainsäädännössä, johon sisältyy jo säännökset hoidon järjestämisestä ja kiireellisyysasteen huomioon ottamisesta. Mielenterveyden häiriöiden hoidon tarpeen kiireellisyys tulee arvioida aina yksilökohtaisesti kaikki asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen. Lastensuojelun asiakkuus on yksi tekijä muiden kiireellisyysarvioon vaikuttavien tekijöiden joukossa, minkä vuoksi sitä ei tulisi mainita lastensuojelulaissa, vaan tarvittavat säännökset tulisi sisällyttää terveydenhuollon lainsäädäntöön.

Sen sijaan ehdotettuun 15 §:ään ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan lapsen seksuaalisen hyväksikäytön tai pahoinpitelyn epäilyn selvittämiseen liittyvät palvelut on järjestettävä kiireellisinä. Pääosin keskussairaloissa suoritettavat lasten hyväksikäyttöepäilyä koskevat tutkimukset ovat kestäneet edellä mainituissa Stakesin julkaisemissa asiantuntijaryhmän suosituksissa mainitun kahden kuukauden sijasta joissakin tapauksissa jopa 14 kuukautta.

Lapsen seksuaalisen hyväksikäytön epäilyn selvittämiseen liittyvien tutkimusten kustannusvastuu on päätetty siirtää meneillään olevan kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä valtion vastattavaksi. Tästä on tarkoitus säätää asiaa koskevassa puitelaissa sekä tarvittaessa tarkemmin terveydenhuollon lainsäädännössä. Uudistuksella voitaneen

osaltaan vaikuttaa näiden palvelujen saataavuuteen.

16 §. *Lastensuojelun järjestämisestä vastuussa oleva kunta.* Ehdotettu pykälä vastaa pääosin voimassa olevan lastensuojelulain 45 §:n 1 ja 5 momentissa säädettyä. Lisäksi jäljempänä 17 §:ssä säädetäisiin voimassa olevan lain 45 §:n 2—4 momentteja vastaavasti siitä, mikä kunta on vastuussa lastensuojelun järjestämisestä erityisesti eräissä tilanteissa, joilla on kansainvälisiä liittymiä.

Ehdotetun pykälän *1 momentin* mukaan lastensuojelua järjestäisi se kunta, jonka asukas lapsi tai nuori on. Sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaan kunnan asukkaalla tarkoitetaan henkilöä, jolla on kunnassa kotikuntalain tarkoittama kotipaikka. Jollei henkilöllä ole kotipaikkaa missään Suomen kunnassa, pidetään häntä sen kunnan asukkaana, jossa hän oleskelee. Sosiaalihuoltolain 15 §:n 1 momentin mukaan kiireellisissä tapauksissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa kunnan on huolehdittava laitoshuollon ja muiden sosiaalipalvelujen järjestämisestä muullekin kunnassa oleskelevalle henkilölle kuin kunnan asukkaalle. Mainitussa lainkohdassa tarkoitettujen olosuhteiden on kiireellisten tapausten lisäksi katsottava olevan olemassa muun muassa silloin, kun henkilö opiskelun, työn tai vastaavien syiden vuoksi oleskelee kunnassa eikä henkilön kotikunta kotikuntalain mukaisesti sen vuoksi muutu (sosiaalihuoltoasetuksen 607/1983, 4 §).

Mikäli oleskelukunta järjestää sosiaalihuoltolain 15 §:n 1 mainituissa tilanteissa kiireellisenä lapselle tai nuorelle perhehoitoa tai laitoshuoltoa avohuollon sijoituksena tai kiireellisenä sijoituksena, vastaa oleskelukunta hoidon järjestämisestä ja niistä aiheutuvista kustannuksista siltä osin kuin mainittu hoito kestää alle 14 vuorokautta. Mikäli mainitun hoidon, jota annetaan laitoshuoltona tai perhehoitona, arvioidaan kestävän yli 14 vuorokautta, on sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen viipymättä ilmoitettava lastensuojelun järjestämisvastuussa olevalle kunnalle (kotikunnalle) perhehoidon tai laitoshuollon järjestämisestä (sosiaalihuoltolain 15 §:n 2 momentti).

Mikäli kuntien välille syntyy erimielisyyttä ensisijaisesta järjestämis- ja kustannusvastuusta, voidaan asia saattaa hallintoriitana

hallinto-oikeuden käsiteltäväksi siten kuin sosiaalihuoltolain 42 §:ssä säädetään.

Esityksessä ehdotetaan poistettavaksi voimassa olevassa lastensuojelulaissa oleva viittaus sosiaalihuoltolain 42 §:n 2 momenttiin, joka lastensuojelussa koskee perhe- ja laitoshuoltoa. Mainitun säännöksen mukaan hakemus korvauksen saamiseksi on pantava vireille hallinto-oikeudessa kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun laitoshuoltoa on alettu antamaan. Jollei hakemusta panna vireille sanotussa määräajassa, menettää kunta oikeuden saada korvausta laitoshuollosta, jonka se on antanut ennen hakemuksen vireille panoa, ja jota asianomainen kunta ei ole kirjallisesti suostunut korvaamaan.

Säännös on aiheuttanut varsinkin lastensuojelussa ongelmia, koska lastensuojelun järjestämisvastuuta ja ensisijaista kustannusvastuuta koskevat kysymykset ja niiden ratkaiseminen ovat usein erityisen ongelmallisia. Varsinkin tilanteissa, joissa lastensuojelun asiakkaana oleva perhe on muuttanut usein ja asunut usean eri kunnan alueella, on vaikeaa arvioida, mikä kunta on kustannusvastuussa. Mainittu säännös on aiheuttanut kunnille edunmenetyksiä ja toisaalta järjestämis- ja kustannusvastuussa ensisijaisesti ollut kunta on saanut toisen tai toisten kuntien kustannuksella itselleen perusteetonta etua.

Esityksessä ehdotetaan poistettavaksi myös voimassa olevassa laissa oleva viittaus sosiaalihuoltolain 49 §:n 2 momenttiin. Mainitun säännöksen mukaan hallinto-oikeuden asiaa antamaan ratkaisuun voisi hakea muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Mainittu sosiaalihuoltolain säännös koskee lastensuojelussa vain laitoshuoltoa, mutta ei kuntien välistä erimielisyyttä esimerkiksi jälkihuollon osalta, vaikka mainittua huoltoa olisikin annettu laitoshuoltona. Kun kyse on lisäksi kuntien kannalta erittäin huomattavista kustannuksista ja kun hallinto-oikeuksien tulkinnat ensisijaisen järjestämis- ja kustannusvastuun määräytymisestä poikkeavat oleellisesti toisistaan, on perusteltua, että säännöksessä tarkoitetuissa asioissa voitaisiin valittaa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen esityksen 92 §:ssä tarkoitettuihin tavoin.

Lapsen huostaanotosta ja sijaishuollon järjestämisestä sekä siitä aiheutuvista kustan-

nuksista vastaisi 1 momentin säännöksen mukaan edelleen se kunta, jossa lapsen huostaan ottamisen ja sijaishuollon järjestämisen tarve on syntynyt. Pääsääntöisesti järjestämis- ja kustannusvastuussa olevalla kunnalla tarkoitetaan sitä kuntaa, jossa lapsella on ollut kotikuntalaisa tarkoitettu kotikunta huostaanoton ja sijaishuollon tarpeen syntymishetkellä. Mikäli muu kunta on ottanut lapsen huostaan ja sijoittanut lapsen sijaishuoltoon, on sillä oikeus saada korvaus sijaishuollosta aiheutuneista kustannuksista siltä kunnalta, joka edellä sanotun mukaisesti vastaa huostaanotosta ja sijaishuollon järjestämisestä.

Sijaishuollosta aiheutuvina kustannuksina on pidettävä ainakin välittömiä lapsen sijoituksesta aiheutuvia kustannuksia, kuten perhehoitajille maksettavaa palkkiota ja korvauksia, laitoksen kokonaisvuorokausihintaa, lapselle annetuista sosiaalityöstä aiheutuneita kustannuksia, sekä sijaishuollon järjestämiseen liittyviä muita näihin verrattavia kustannuksia. Sijaishuollosta aiheutuvina kustannuksina on pidettävä myös niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat sijaishuollon tarpeen mukaisten palvelujen ja tukitoimien järjestämisestä. Kyse on tältä osin täyden korvauksen periaatteesta. Merkitystä ei siis ole sillä seikalla, minkä lain perusteella sosiaalipalveluja tai taloudellisia tukitoimia lapselle tai nuorelle on järjestetty. Oleellista on se, missä tarkoituksessa ja minkälaisia palveluja ja tukitoimia kunta on kulloinkin järjestänyt. Hallintokulujen tai muiden välillisten kustannusten ei voida kuitenkaan katsoa kuuluvan sijaishuollosta aiheutuneisiin korvattaviin kustannuksiin. Korvausta laskettaessa vähennyksenä on otettava huomioon mahdolliset asiakasmaksulain mukaan perityt maksut.

Erityisesti edellä mainituissa muuttotilanteissa on usein ongelmallista sen ajankohdan määrittäminen, milloin järjestämisvastuu siirtyy uudelle kotikunnalle eli miten määritellään huostaanoton ja sijaishuollon tarpeen syntyhetki.

Kuntien välistä järjestämis- ja kustannusvastuuta määriteltäessä on kiinnitettävä huomiota siihen, minkälaisia palveluja ja tukitoimia kunta alun perin on lapselle ja perheelle järjestänyt. Mikäli lapselle on järjestetty esimerkiksi avohuollon tukitoimia, tulisi kunnan muuttotilanteessa ilmoittaa uudelle

lapsen kotikunnalle kuntaan muuttaneen lapsen ja perheen saamista lastensuojelutoimienpiteistä sekä niiden tarpeesta ehdotetun 25 §:n 5 momentin mukaisesti. Tämä luo pohjan uuden kotikunnan arviolle riittävien palvelujen ja tukitoimien järjestämisessä.

Mikäli kunta, johon lapsi ja perhe on muuttanut ja joka on lapsen uusi kotikunta, ei ole järjestänyt lapselle ja hänen perheelleen riittäviä tukitoimia ja huostaan ottamisen sekä sijaishuollon tarve aiheutuu pääasiallisesti tästä menettelystä, vastaa uusi kotikunta sijaishuollon järjestämisestä ja tästä aiheutuneista kustannuksista siten kuin säännöksessä on tarkoitettu. Muuttotilanteessa järjestämisvastuu voi jäädä vanhalle kotikunnalle tilanteessa, jossa vanha kotikunta ei ole järjestänyt lapselle ja hänen perheelleen riittäviä tukitoimia tai huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen ei ole välittömästi ryhdytty, vaikka perusteet lapsen huostaanotolle olivat täytyneet. Jos tästä menettelystä, jota voidaan pitää laiminlyöntinä, on aiheutunut sijaishuollon järjestämisen tarve, vastaa huostaanoton ja sijaishuollon järjestämisestä ja siitä aiheutuvista kustannuksista lapsen vanha kotikunta. Huostaanoton tarvetta ei voi siten yksinomaan arvioida annettujen tukitoimien runsaudella, vaan säännöksen tarkoittamaa ajankohtaa on arvioitava myös siitä näkökulmasta, millä perusteella avohuollon tukitoimia on järjestetty ja minkälainen vaikutus niillä on ollut lapsen huolenpidon tarpeisiin.

Järjestämisvastuuta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota myös ajan kulumiseen. Lapsen tarpeet ja huostaanottoon sekä sijaishuollon järjestämiseen johtaneet syyt ovat voineet vaihtua muuton jälkeen eli kotikunnan vaihduttua perheen tilanteen muuttuessa ja lapsen kasvaessa. Kustannusvastuuta määriteltäessä on siis kiinnitettävä huomiota lapsen ja hänen perheensä palvelujen tarpeeseen ja siihen, miten niitä on kulloinkin tarpeen mukaisella tavalla järjestetty. Mikäli huostaanoton ja sijaishuollon tarpeen syntymiseen on vaikuttanut pääasiassa kunnan riittämättömien palveluiden ja tukitoimien järjestäminen tai se, ettei lapsen ja hänen perheensä tilanteeseen ole puututtu riittävästi muulla tavoin, on tämä otettava huomioon määriteltäessä kustannusvastuun syntymistä.

Säännös oikeuttaa perimään sijaishuollon järjestämisestä aiheutuneet kustannukset vastuussa olevalta kunnalta. Säännös mahdollistaa myös sen, että se kunta, jonka olisi pitänyt ottaa lapsi huostaan, ottaa tällaisessa tilanteessa vastuun lapsen sijaishuollon järjestämisestä itselleen. Säännös ei kuitenkaan tähän velvoita ja usein onkin perusteltua, että sijaishuollon järjestäminen jää lapsen sijoitaneelle kunnalle, vaikka kustannusvastuu kuuluu toiselle kunnalle.

Lisäksi pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että myös jälkihuollon on velvollinen järjestämään se kunta, joka on ollut vastuussa sijaishuollon järjestämisestä.

Säännöksen 2 momentin mukaan kunnan, jossa lapsi tai nuori on 37 §:n mukaisesti avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna taikka jälkihuollossa (sijoituskunta), on järjestettävä yhteistyössä 1 momentin tai jäljempänä 17 §:n mukaisesti vastuussa olevan kunnan (sijoittajakunta) kanssa lapselle tai nuorelle hänen huollon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet, joista aiheutuneet kustannukset kunta on edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti oikeutettu perimään vastuussa olevalta kunnalta.

Säännös vastaa asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 45 §:n 5 momenttia. Säännöksellä halutaan korostaa sijoitettuna olevan lapsen oikeutta yhdenvertaisella tavalla saada sijoituskunnassaan sen kunnan järjestämänä hänelle sopivia palveluja ja tukitoimia samalla tavoin kuin kunnassa muutoin asuville lapsille tai nuorille niitä järjestetään. Tarkoituksena on, että sijoitettu lapsi tai nuori ei jää heikompaan asemaan kuin muut kuntalaiset palveluja järjestettäessä.

Säännöksen tarkoituksena on myös, että sijoituskunta saa järjestämistään palveluista korvauksen ensisijaisesti järjestämis- ja kustannusvastuussa olevalta sijoittajakunnalta. Sijoituskunta voisi siten periä sijoittajakunnalta sijoitettuna olevan lapsen tai nuoren huollon tai hoidon tarpeen edellyttämien palvelujen ja tukitoimien järjestämisestä aiheutuneet kustannukset.

Jos sijoituskunta on lapsen kotikunta, se vastaa avohuollon tukitoimien järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista. Mikäli avohuol-

lon tukitoimena sijoitetun lapsen kotikunta muuttuu, noudatetaan 1 momentissa ilmoitettua pääsääntöä eli niin kutsuttua kotikuntaperiaatetta. Lapsen uuden kotikunnan on tällöin järjestettävä lapselle hänen tarvitsemansa riittävät palvelut ja tukitoimet. Kunnan, josta lapsi muuttaa on tehtävä edellä mainittu 25 §:n 5 momentissa tarkoitettu ilmoitus tukitoimien tarpeesta olevasta lapsesta.

Säännöksen 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi informatiivinen viittaus terveydenhuollon palvelujen ja perusopetuksen järjestämistä ja niistä aiheutuvaa kustannusvastuuta koskeviin säännöksiin muualla lainsäädännössä.

Voimassa olevan lastensuojelulain 45 §:n 5 momentin perusteella on ollut epäselvää, miten järjestämisvastuu ja kustannusvastuu jakautuu kuntien välillä terveydenhuollossa erityisesti silloin, kun kyse on sijoitetulle lapselle järjestettävästä erikoissairaanhoidosta, mutta myös muusta perusterveydenhuollosta. Joissain tapauksissa sijoitettu lapsi on jäänyt vaille tarvitsemaansa hoitoa sijoituskunnan kieltäytyttyä sitä järjestämästä.

Lastensuojelulain säätämisen yhteydessä ehdotetaan muutettavaksi kansanterveyslain sekä erikoissairaanhoidonlain järjestämisvastuuta ja kustannusten korvaamista koskevia säännöksiä siten, että ne paremmin turvaisivat toisen kunnan alueelle sijoitetun lapsen oikeuden riittävän ja tarpeenmukaisen terveydenhuollon palvelujen saantiin. Sekä ehdotetussa kansanterveyslain (14 b §, 24 §:n 2 momentti) että erikoissairaanhoidonlain (30 a §, 42 §:n 3 momentti) muutoksissa sijoituskunnan tulisi järjestää lapsen tarvitsemat kansanterveystyöhön liittyvät palvelut ja sairaanhoitopiirin erikoissairaanhoidon palvelut. Sijoittajakunnan kansanterveystyöstä vastuussa olevan toimielimen tai sairaanhoitopiirin, johon sijoittajakunta kuuluu, tulisi korvata tästä hoidon järjestämisestä aiheutuneet kustannukset sijoituskunnalle tai sairaanhoitopiirille.

Perusopetuksen osalta järjestämisvelvollisuudesta säädetään perusopetuslaissa osin edellä mainituista lastensuojelulain säännöksistä poikkeavasti. Perusopetuksen järjestämisestä vastaa jo lähtökohtaisesti lapsen kotikunnan sijasta se kunta, jossa lapsi oleskelee, eli tässä yhteydessä sijoituskunta. Sijoi-

tuskunnalle maksetaan myös valtionosuus niistä lapsista, jotka ovat olleet sen järjestämän perusopetuksen piirissä kunkin vuoden syyskuun 20. päivänä.

Lastensuojelulain säätämisen yhteydessä ehdotetaan muutettavaksi myös perusopetuksen kustannusten korvaamista koskevia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain säännöksiä siten, että ne paremmin turvaisivat toisen kunnan alueelle sijoitetun lapsen oikeuden perusopetukseen. Kyseisen lain 50 §:ään lisättäisiin 3 momentti, jonka mukaan lapsen kotikunnan olisi korvattava sijoituskunnalle perusopetuksen järjestämisestä aiheutuneet kustannukset siltä osin, kun ne ylittävät edellä mainitun valtionosuuden. Nykyisin tätä periaatetta sovelletaan kyseisen pykälän 2 momentin mukaan ainoastaan koulukotiin sijoitettujen lasten osalta. Siten säännöstä laajennettaisiin koskemaan muidenkin sijoitettujen lasten perusopetuksen kustannusten korvaamista.

17 §. Lastensuojelun järjestäminen eräissä erityistilanteissa. Pykälässä säädettäisiin siitä, mikä kunta on vastuussa lastensuojelun järjestämisestä erityisesti tilanteissa, joilla on kansainvälisiä liittymiä. Vastaavat säännökset sisältyvät voimassa olevan lain 45 §:ään. Haagin lasten suojelua koskevan yleissopimuksen voimaan tulo saattaa mahdollisesti aiheuttaa muutostarpeita kyseiseen säännökseen. Tarvittavat muutokset valmistellaan sopimuksen voimaan saattamisen ja siihen liittyvien lainsäädännön muutosten yhteydessä.

Pykälän *1 momentti* vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 45 §:n 2 momenttia, ehdotettu *2 momentti* voimassa olevan lain 45 §:n 3 momenttia ja *3 momentti* voimassa olevan lain 45 §:n 4 momenttia.

18 §. Suhde muihin lakeihin. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain soveltamisesta lastensuojelun järjestämiseen. Säännös vastaisi voimassa olevan lastensuojelulain 5 §:ää.

19 §. Asiakasmaksut. Pykälässä säädettäisiin asiakasmaksulain soveltamisesta lastensuojelussa perittäviin maksuihin. Säännös vastaisi voimassa olevan lastensuojelulain 46 §:n 1 momenttia. Asiakasmaksulain sisältöä on selostettu yleisperusteluissa kohdassa

2.1.1 (Lastensuojelun maksut sekä käyttö- ja itsenäistymisvarat).

4 luku

Lapsen osallisuus

20 §. Lapsen mielipiteen selvittäminen ja kuuleminen. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Samansisältöinen säännös sisältyy lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklaan. Velvollisuudesta selvittää ja ottaa huomioon alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla säädetään myös sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 1 momentissa.

Edellä mainittujen säännösten edellyttämä lapsen mielipiteen ja näkemysten selvittäminen tulee olla myös lastensuojelussa keskeinen periaate, jonka vuoksi tätä koskeva säännös sisältyisi jo lain yleisiin säännöksiin (ehdotettu 5 §).

Ehdotetun 20 §:n mukaiseen lapsen mielipiteen selvittämiseen ja kuulemiseen viitattaisiin myös jäljempänä 42 §:n 1 momentissa huostaanottoa, sijaishuoltoa ja huostassapidon lopettamista koskevan päätöksenteon yhteydessä.

Ehdotetun pykälän *1 momentti* vastaisi asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojelulain 10 §:n 1 momenttia. Voimassa olevan lain mukaan lapsen etua selvitetäessä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide, perehdyttävä lapsen kasvuoloihin sekä arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lapsen omat toivomukset ja mielipide häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa on pyrittävä selvittämään aina, lapsen iästä riippumatta, ja myös otettava huomioon lapsen asiaa hoidettaessa. Lapsen toivomusten ja mielipiteen huomioon ottaminen ei tarkoita, että lapsella olisi myös päätösvalta asiassa. Viime kädessä oikeus ja velvollisuus päätöksen tekemiseen kuuluu aina aikuisille. Käytännössä säännös kuitenkin merkitsee velvollisuutta perustelujen esittämisen myös siltä osin, kuin lapsen toiveita

tai mielipidettä ei ratkaisuja tehtäessä ole voitu noudattaa.

Lapsen toivomusten ja mielipiteen selvittämisessä on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa sekä niiden mukainen valmius itsensä ilmaisemiseen. Käytettävät menetelmät ja välineet sekä lapsen tarvitsema tuki ja apu määräytyvät sen mukaan. Pienen lapsen ollessa kyseessä voidaan muun muassa havainnoida lapsen käyttäytymistä ja hänen suhdettaan läheisiin ihmisiin. Varsinkin hyvin pienen lapsen toivomuksia ja mielipidettä voidaan selvittää myös välillisesti esimerkiksi lapselle läheisten henkilöiden, päiväkodin henkilöstön tai muiden asiantuntijoiden avulla kuulemalla heitä tai hankkimalla heiltä muuta selvitystä. Kouluikää lähestyvien ja sitä vanhempien lasten mielipiteiden ja toivomusten selvittäminen tapahtuu pääsääntöisesti keskustelemalla ja apuna voidaan käyttää lasten kanssa työskentelyyn erikseen kehitettyjä välineitä.

Lapsen mielipidettä selvitetessä on varmistuttava siitä, että lapsi voi aidosti ja vapaasti ilmaista käsityksensä asiasta. Lapsen täytyy tietää, miksi ja missä asiassa häntä kuullaan sekä mihin tarkoitukseen kuulemisessa kerättyjä tietoja käytetään. Lapsella tulee olla myös oikeus olla ilmailematta mitään käsitystä asiasta. Lapsen mielipidettä selvitetessä on myös huomioitava se, että lapsella voi olla esimerkiksi suhteessa vanhempiinsa tai muihin hänelle läheisiin henkilöihin lojaliteettiristiriitoja, jotka voivat vaikuttaa hänen mielipiteeseensä. Lapsen mielipiteen selvittäminen ja kuuleminen tulisi suorittaa lapselle mahdollisimman myönteisellä ja turvallisella tavalla, esimerkiksi lapsen haluamalla tavalla ja lapselle tutussa paikassa. Mielipiteen selvittämisen tapa on valittava lisäksi siten, ettei siitä aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiensa ja hänelle läheisten henkilöiden välisille suhteille.

Mielipiteen selvittämisen yhteydessä tai kuulemistilanteessa käydyt keskustelut voi olla joissakin hyvin ristiriitaisissa tapauksissa perusteltua tallentaa kuva- tai äänitallenteeseen. Viranomaisen tai sen, joka viranomaisen puolesta tai toimeksiannosta kuulee lasta tai selvittää lapsen mielipidettä ei tulisi vaikuttaa lapsen mielipiteen muotoutumiseen. Tällöin tehokas dokumentointi palvelee sekä

lapsen että viranomaisen oikeusturvaa.

Lapsen mielipiteen selvittämisen toteuttamista käytännössä tehostettaisiin vaatimuksella kirjata lapsen mielipiteen selvittämisen tapa ja pääsiallinen sisältö lastensuojeluasiakirjoihin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lapsen kuulemisesta hallintolain 34 §:n mukaisesti. Voimassa olevan lastensuojelulain 10 §:n 2 momentin mukaan 12 vuotta täyttäneitä lasta on kuultava lastensuojeluasiassa. Tätä velvoitetta muutettaisiin siten, että säännöksessä lueteltaisiin nimenomaisesti ne lastensuojeluasiat, joissa 12 vuotta täyttäneitä lasta tulisi kuulla hallintolain mukaisesti. Näitä olisivat huostaanottoa, sijaishuoltoa, huostassapidon lakkaamista ja yhteydenpitoa koskevat asiat, eli kiireellistä sijoitusta lukuunottamatta samat asiat, joissa lapsella on jäljempänä ehdotetun 21 §:n mukaisesti oikeus käyttää erikseen puhevaltaa huoltajansa tai muun laillisen edustajansa ohella. Säännöksessä ei mainittaisi kiireellistä sijoitusta, jota koskevasta mielipiteen selvittämisestä säädetään erikseen ehdotetussa 38 §:ssä.

Muissa asioissa hallintolain mukainen kuuleminen koskisi 15 vuotta täyttäneitä lasta, jolla on jäljempänä ehdotetun 21 §:n mukaisesti oikeus käyttää puhevaltaansa itseään koskevissa lastensuojeluasioissa huoltajan tai muun laillisen edustajan ohella.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä. Säännöksen tarkoituksena on korostaa mielipiteen selvittämisen pääsääntöisyyttä ja sitä, että se voidaan jättää tekemättä vain poikkeuksellisesti. Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen perusteltua. Viimeksi mainittu tilanne voisi olla kyseessä esimerkiksi silloin, kun käsiteltävänä on hakemus tai vaatimus, joka on selvästi perusteeton. Lapsen huoltajat voivat esimerkiksi hakea lyhyin väliajoin yhä uudestaan huostassapidon lopettamista ilman, että olosuhteissa on tapahtunut muutosta. Tällöin voi olla perusteltua, ettei lasta rasiteta toistuvasti hänen mielipiteensä selvittämisellä. Selvittäminen saattaa vaarantaa lapsen terveyttä ja kehitystä esimerkiksi silloin, kun lapsen henkinen tila on sellainen, että mielipiteen selvit-

täminen järkyttäisi häntä tai rasittaisi häntä muuten kohtuuttomasti. Lapsen psyykkinen suojeleminen menisi tällöin mielipiteen selvittämisen edelle.

Edellä ehdotetussa 2 momentissa tarkoitettu lapsen hallintolain 34 §:n mukainen kuuleminen voitaisiin jättää suorittamatta hallintolain kyseisessä pykälässä mainituilla perusteilla.

Pykälän 4 momenttiin sisältyisi lapsen asianosaisjulkisuutta rajoittava säännös. Sen mukaan mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen yhteydessä lapselle ei saa antaa sellaisia tietoja, jotka vaarantavat hänen kehitystään tai ovat vastoin lapsen muuta erittäin tärkeää yksityistä etua. Voimassa olevassa lastensuojelulaisissa asiallisesti lähinnä vastaava säännös sisältyy 26 §:n 2 momenttiin, joka tosin koskee ainoastaan sijaishuollossa olevia lapsia.

Lapsen etu voi joissakin tapauksissa vaarantua lapsen mielipiteen selvittämisen tai kuulemisen yhteydessä, kun lapselle luovutetaan häntä itseään tai hänen perhettään koskevia tietoja. Säännöksellä on erityistä merkitystä lapsen hallintolain mukaisen kuulemisen yhteydessä. Hallintolain 36 §:n mukaan asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat alkuperäisinä tai jäljennösinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin. Lapselle on siten kuulemisen yhteydessä varattava tilaisuus tutustua kaikkiin viranomaisen laatimiin asiakirjoihin, jotka voivat tai ovat voineet vaikuttaa asian käsittelyyn. Jos asiakirjat sisältävät esimerkiksi sellaisia tietoja lapsen vanhemmista, jotka voisivat vakavasti vaarantaa lapsen mielenterveyttä tai hänen suhdettaan vanhempiinsa, tietojen antaminen voi kokonaisuudessaan olla vastoin lapsen erittäin tärkeää etua. Muun muassa edellä mainitusta syystä tieto voidaan myös julkisuuslain 11 §:n mukaisesti jättää antamatta asianosaiselle itselleen.

Jotta lapsen kannalta tärkeä luovutettavia tietoja ja asiakirjoja koskeva arviointi suoritetaan aina lastensuojeluun liittyvän mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen yhteydessä, tätä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi myös lastensuojelulakiin. Ehdotetulla säännöksellä korostettaisiin sitä, että tietojen antamista tulisi arvioida aina erityisesti lapsen

näkökulmasta. Säännöstä sovellettaisiin erityissäännöksenä suhteessa julkisuuslakiin. Muiden tahojen kuten lapsen huoltajien osalta tietojen antamista arvioitaisiin edelleen julkisuuslain 11 §:n mukaisilla perusteilla.

Asiassa olisi tarvittaessa tehtävä julkisuuslain 14 §:ssä tarkoitettu valituskelpoinen päätös.

21 §. Lapsen puhevallan käyttö. Lapsi on lastensuojeluasiassa aina asianosainen, mutta hänen itsenäistä puhevaltansa käyttöä on eri tilanteissa rajoitettu ikärajoja koskevilla säännöksillä. Voimassa olevan lastensuojelulain 10 §:n 2 momentin mukaan 15-vuotiaalla lapsella on oikeus käyttää puhevaltaa huoltajiensa ohella. Tämän lisäksi kuitenkin jo 12 vuotta täyttäneellä lapsella on useita puhevallan käyttöön liittyviä oikeuksia. Lastensuojelulain 10 §:n 2 momentin mukaan 12 vuotta täyttäneellä lapsella on oikeus vaatia 13 §:ssä tarkoitettuja avohuollon tukitoimena järjestettäviä sosiaalipalveluja ja muita tukitoimia. Myös lastensuojelulain perhehoitoa ja laitoshuoltoa tukitoimena koskevassa 14 §:ssä, kuulemista ja päätöksen alistamista päätettäessä lapsen huostaanotosta, sijaishuoltoon sijoittamisesta ja huostassapidon lopettamisesta koskevassa 17 §:ssä, muutoksenhakua koskevassa 35 §:ssä ja muutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen koskevassa 37 §:ssä on annettu 12 vuotta täyttäneelle lapselle puhevaltaa häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Lastensuojelulain 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevan uuden 35 a §:n 2 momentin mukaan yhteydenpidon rajoittamista koskevaan päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt lapsi. Ehdotettu 21 § vastaisi pääosin voimassa olevaa lastensuojelulakia.

Pykälän 1 momentti vastaisi asiallisesti lastensuojelulain 10 §:n 2 momentin ensimmäistä virkettä. Säännöksen sanamuotoa on pyritty selkiyttämään lisäämällä puhevallan käyttöön oikeutetuksi myös muu laillinen edustaja kuin huoltaja. Lapsen muuna laillisena edustajana kyseeseen voi tulla esimerkiksi jäljempänä 22 §:n mukaan määrätty edunvalvoja tai maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (493/1999), jäljempänä *kotouttamislaki*, mukainen lapsen edustaja.

Säännöksessä käytetty ilmaus ”erikseen”

osoittaa, että lapsi ja huoltaja eivät ole sidotut yhteistoimintaan, vaan kumpikin voi käyttää lapsen puhevaltaa omista lähtökohdistaan. Ehdotettu sanamuoto vastaa hallintolain 14 §:n 3 momenttia, missä viisitoista vuotta täyttäneelle lapselle ja hänen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen annetaan rinnakkainen, toisistaan riippumaton puhevalta asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta. Säännös vastaa sisällöltään myös hallintolainkäyttölain 4 luvun 18 §:n 3 momentin ja oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 1 §:n 1 momentin säännöstä.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa pääsäännöstä poiketen jo 12 vuotta täyttäneellä lapsella olisi oikeus käyttää huoltajan tai muun laillisen edustajan ohella itsenäisesti puhevaltaansa.

Pykälän 2 momentin mukaan 12 vuotta täyttäneellä lapsella on oikeus käyttää huoltajansa tai muun laillisen edustajan ohella erikseen puhevaltaansa kiireellistä sijoitusta, huostaanottoa, sijaishuoltoa, huostassapidon lakkaamista ja yhteydenpitoa koskevassa asiassa. Kaikissa näissä on kysymys erittäin merkittävästä ja läheisesti lapsen elämään vaikuttavasta asiasta. Pelkkä lapsen mielipiteen ja toivomusten selvittäminen ja niiden asianmukainen huomioon ottaminen päätöksiä tehtäessä ei riitä takaamaan lapselle riittävää oikeusturvaa.

Selkeyden vuoksi ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää lapsen puhevallan käytön ikärajasta siten, että siitä olisi mahdollista poiketa yksittäisen lapsen kehitystason ja kypsytyksen mukaan. Itsenäistä puhevaltaa ei ole myöskään katsottu perustelluksi tai tarpeelliseksi ehdottaa 12 vuotta nuoremmalle lapselle. Näin nuorta lasta ei pääsääntöisesti voida pitää riittävän kehittyneenä sen käyttämiseen. Kaksitoista vuotta nuoremmankin lapsen mielipide on kuitenkin selvitettävällä edellä 20 §:ssä säännellyllä tavalla.

Puhevalta sisältää oikeuden tehdä hakemuksia, tulla kuulluksi ennen päätöksentekoa ja hakea itsenäisesti muutosta viranomaisen tekemään päätökseen. Säännöksen mukaisesti 12 vuotta täyttäneellä lapsella olisi siten oikeus vaatia esimerkiksi sijaishuoltopaikan muuttamista ja huostassapidon lopettamista. Yhteydenpidon osalta lapsi voisi esimerkiksi

vaatia oikeutta tavata tai muutoin pitää yhteyttä hänelle läheiseen henkilöön.

Stakesin hallinto-oikeuden ratkaisuja koskeneen selvityksen mukaan vuonna 2004 yhteensä 28 iältään 12–14-vuotiaista lasta on yksinään vastustanut huostaanottoa ja yhdessä vanhempiensa kanssa 29 lasta. Siten ainakin 12-vuotiaan itsenäisellä vastustusoikeudella on huostaanottoasioissa ollut lapsen kannalta käytännössäkin merkitystä.

Tarvittaessa lapselle tulisi hakea edunvalvojaa käyttämään hänen puhevaltaansa siten kuin jäljempänä ehdotetussa 22 §:ssä säädetäisiin. Lapsen mahdollisuudesta saada avustaja oikeuskäsittelyyn puolestaan säädetään 87 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan 12 vuotta täyttäneellä lapsella olisi voimassa olevan lastensuojelulain 10 §:n 2 momenttia vastaavasti oikeus vaatia avohuollon tukitoimia. Säännös merkitsee eräänlaista osittaisen itsenäisen puhevallan käytön oikeutta 12 vuotta täyttäneelle lapselle. Säännös oikeuttaa 12-vuotiaan lapsen hakemaan itsenäisesti 7 luvun mukaisia avohuollon tukitoimia, mutta ei siis oikeuta hakemaan muutosta häntä koskevaan mahdollisesti kielteiseen päätökseen. Joissain tapauksissa on kuitenkin perusteltua, että lapselle voidaan myöntää lähinnä 7 luvun tarkoittamia taloudellisia tukitoimia lapsen tilanteen ja hänen oman hakemuksensa perusteella. Asiassa voi tulla myös sovellettavaksi lapsen hakemusta käsiteltäessä sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n 3 momentin säännös lapsen kielto-oikeudesta, jonka mukaan lapsella voi olla painava syy kieltää itseään koskevien tietojen antaminen huoltajalleen tai toiselle heistä.

22 §. Edunvalvojan määrääminen huoltajan sijaiseksi. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa ei ole erityissäännöksiä lapsen edunvalvonnasta lapsen henkilöä koskevissa asioissa. Lapsenhuoltolaissa olevien yleisten säännösten nojalla huoltaja edustaa lasta tämän henkilöä koskevissa asioissa. Viisitoista vuotta täyttäneellä lapsella on kuitenkin rinnakkainen puhevalta huoltajan kanssa henkilöään koskevissa asioissa. Huostassa olevan lapsen huoltajalla on oikeus käyttää lapsen puhevaltaa huostaanotosta huolimatta. Jäljempänä 45 §:n 1 momentissa luetellaan ne huoltajan oikeudet, joista sosiaalihuollosta

vastaavalla toimielimellä olisi oikeus määrätä huostassapidon aikana.

Sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 3 momentissa säädetään edunvalvojan hakemisesta lapselle. Kyseisen säännöksen mukaan, jos alaikäisen henkilöä koskevassa yksittäisessä sosiaalihuollon asiassa on perusteltu syy olettaa, että huoltaja ei voi puolueettomasti valvoa lapsen etua, tulee sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tehdä holhoustoimesta annetun lain 72 §:ssä tarkoitettu hakemus tai 91 §:ssä tarkoitettu ilmoitus edunvalvojan määräämiseksi alaikäiselle, jos se on tärkeää alaikäisen edun turvaamiseksi. Säännös koskee sanamuotonsa mukaan niitä edellytyksiä, joiden vallitessa sosiaalihuollon viranomaisen on ryhdyttävä toimenpiteisiin edunvalvojan määräämiseksi alaikäiselle. Säännöksessä ei määritellä varsinaisesti perusteita, joiden nojalla tuomioistuin tai maistraatti voisi määrätä edunvalvojan. Lain esitöistä on kuitenkin pääteltävissä, että säännöksestä ilmenee myös ne edellytykset, joiden perusteella tuomioistuimen tulee tehdyn hakemuksen perusteella arvioida edunvalvojan määräämisen tarpeellisuus lainkohdassa tarkoitetuissa tilanteissa. Näin on katsottu myös korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO:2004:44.

Ehdotettu pykälä sisältäisi edunvalvojan määräämistä huoltajan sijaiseksi koskevan säännöksen, joka on tarkoitettu erityissäännökseksi edellä mainittuun sosiaalihuollon asiakaslain säännökseen nähden. Sitä sovellettaisiin lastensuojeluasioissa siitä riippumatta, onko asia vireillä sosiaaliviranomaisessa vai tuomioistuimessa.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin ne edellytykset, joiden perusteella lapselle voidaan lastensuojeluasioissa määrätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta lapsen puhevaltaa. Edellytykset vastaisivat asiallisesti pääosin sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 3 momentissa määriteltyjä edellytyksiä edunvalvojan määräämiseen ryhtymiselle. Ehdotetun säännöksen mukaan ensinnäkin tulisi olla perusteltu syy olettaa, ettei huoltaja voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asiassa. Ristiriita sinänsä ei edellyttäisi edunvalvojan määräämistä, vaan sen lisäksi kyseisen säännöksen mukaan olisi harkittava erikseen, onko edunvalvojan määrääminen tarpeen asian selvittämiseksi tai muutoin lapsen edun tur-

vaamiseksi.

Perusteltuna syynä olettaa, ettei huoltaja voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asiassa, tarkoitettaisiin lähinnä vastaavia tilanteita, joihin myös sosiaalihuollon asiakaslain esitöissä on viitattu. Siten huoltajan sivuuttamisen olisi mahdollista sellaisissa tapauksissa, joissa objektiivisesti arvioiden on aihetta olettaa, että huoltaja joutuu lojaliteettiristiriitaan eikä sen vuoksi voi puolueettomasti valvoa lapsen etua. Eturistiriita ei voi syntyä pelkästään sillä perusteella, että lapsi ja huoltaja ovat eri mieltä jostakin kysymyksestä. Eturistiriitaa ei myöskään osoita se, että huoltajalla ja sosiaaliviranomaisella on eriäviä käsityksiä lapsen edusta esimerkiksi huostaanottoa koskevassa asiassa. Ilmeinen puolueettomuuden vaarantumisen mahdollisuus voi vallita esimerkiksi silloin, kun huoltajan tai hänelle läheisen henkilön epäillään tai todetaan pahoinpidelleen tai käyttäneen seksuaalisesti hyväkseen lasta. Edunvalvojan määrääminen voisi olla tarpeen myös tilanteissa, joissa lapsen huoltaja ei terveydentilansa, esimerkiksi mielenterveyden häiriön, vuoksi kykene valvomaan lapsen etua.

Edellä mainitussa ratkaisussaan korkein oikeus katsoi, että lasten tapaamisessa ilmenneiden erimielisyyksien vuoksi oli perusteltu syy olettaa, etteivät lasten huoltajat kyenneet huoltosuunnitelmaa tarkistettaessa riittävästi erottamaan omia sekä toisaalta lastensa toiveita ja tarpeita ja siten puolueettomasti valvomaan lasten etua. Lasten ja vanhempien välille saattoi tällöin syntyä myös etujen ristiriita. Korkeimman oikeuden mukaan näin olleen lasten edun turvaamiseksi oli tärkeää, että heille määrättiin edunvalvoja.

Edunvalvoja voi olla esimerkiksi lapsen asioihin perehtynyt asiantuntija, asianajaja tai muu lainopillisen koulutuksen saanut henkilö. Edunvalvojaa valittaessa on kiinnitettävä erityisesti huomiota asian laatuun ja sen merkitykseen lapsen kannalta. Holhoustoimesta annetun lain 5 §:n mukaan edunvalvojaksi voidaan määrätä tehtävään sopiva henkilö, joka antaa tähän suostumuksensa. Sopivuutta arvioitaessa on otettava huomioon edunvalvojaksi esitetyn henkilön taito ja kokemus sekä tehtävän laajuus ja laatu. Merkitystä on myös sillä, että edunvalvojaksi esitetty voi puolueettomasti arvioida asiassa lapsen etua.

Ratkaisevaa edunvalvojan määräämiselle lastensuojeluasiassa ei siten olisi edunvalvojan nauttima lapsen huoltajan tai vanhempien luottamus, vaan edunvalvojan edellytykset valvoa lapsen etua.

Edunvalvojan määräämisestä huolimatta huoltajalle jää oikeus käyttää asiassa omaa puhevaltaansa. Edunvalvojan määräämisellä ei siten voida ohittaa huoltajan asianosaisuutta. Jos kyse on esimerkiksi huostaanotosta tai sijaishuoltoon sijoittamisesta, huoltajalla ja myös hullosta erotetulla vanhemmalla on oikeus tulla kuulluksi hallintolain mukaisesti ja saada julkisuuslain 11 §:n mukaan tiedot siten kuin asianosaisen asemassa oleva ne saa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, kuka voi tehdä hakemuksen edunvalvojan määräämiseksi lapselle lastensuojeluasioissa. Sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 3 momentti ohjaa sosiaaliviranomaisia tekemään edunvalvojaa koskevan hakemuksen tuomioistuimelle tai ilmoituksen edunvalvojan tarpeesta maistraatille, jonka pohjalta maistraatti tai tuomioistuin voi sen aiheelliseksi katsoessaan määrätä lapselle edunvalvojan.

Ehdotettuun momenttiin on otettu selkeyden vuoksi säännös siitä, ketkä voivat tehdä hakemuksen edunvalvojan määräämiseksi. Hakemuksen voisivat tehdä holhousvoimasta annetun lain mukainen holhousviranomaisen eli maistraatti tai sosiaalihuollosta vastaava toimielin. Lisäksi lapsen huoltaja itse voisi hakea edunvalvojan määräämistä.

Jäljempänä ehdotetussa 24 §:ssä säädetään erityisesti lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuudeksi huolehtia siitä, että lapselle haetaan lastensuojeluasioissa tarvittaessa edunvalvojaa. Sosiaalihuollosta vastaava toimielin voisi tehdä ilmoituksen edunvalvojan tarpeesta maistraatille, joka tekisi tarvittaessa tätä koskevan hakemuksen käräjäoikeudelle. Sosiaalihuollosta vastaava toimielin voisi myös itse toimittaa asiaa koskevan hakemuksen suoraan käräjäoikeudelle.

Hakemuksen tekemisen edellytykset määräytyisivät ehdotetun 1 momentin mukaisesti. Ne vastaisivat asiallisesti sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 3 momenttia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, kenellä olisi toimivalta määrätä lapselle edunvalvoja. Holhousvoimasta annetun lain

mukainen holhousviranomaisen eli maistraatti voisi määrätä edunvalvojan, jos huoltaja ja sosiaalihuollosta vastaava toimielin ovat asiasta yksimieliset. Muussa tapauksessa edunvalvojan määräisi tuomioistuin. Jos lastensuojeluasia olisi vireillä ainoastaan lastensuojeluviranomaisessa eikä hallintotuomioistuimessa, lapsen edunvalvojan määräisi erimielisissä tilanteissa pääsääntöisesti käräjäoikeus.

Edellä yleisperusteluissa mainitussa eduskunnalle keväällä 2006 annetussa holhousvoimasta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että hallintolainkäyttölain 19 a §:ää muutettaisiin siten, että myös hallinto-oikeus voisi määrätä varsinaisen edunvalvojan esteellisyyden vuoksi edunvalvojalle sijaisen. Muutoksen tullessa voimaan hallintotuomioistuimilla olisi mahdollisuus oma-aloitteisesti määrätä lapselle edunvalvoja niiden käsitellessä lastensuojeluasioita, eikä edunvalvojaa siten enää olisi haettava erikseen yleisestä tuomioistuimesta.

23 §. Edunvalvojan palkkio ja kustannukset. Pykälässä säädettäisiin lastensuojeluasioihin liittyvien edunvalvontapalveluiden kustannusten korvaamisesta. Lapsen edunvalvonnan kustannusvastuusta ei ole nykyisin erityissäännöksiä. Edunvalvojasta aiheutuvista kustannuksista vastaa käytännössä edunvalvojaa hakeva taho eli yleensä kunta.

Ehdotetun säännöksen mukaan lastensuojeluasiaan liittyvästä lapsen edunvalvonnasta aiheutuvista kustannuksista vastaisi se kunta, joka on asiassa 16 ja 17 §:n mukaisesti lastensuojelun järjestämisvastuussa. Kunta vastaisi edunvalvojan kustannuksista sekä toimielimen ollessa asiassa varsinaisena vireille panijana että silloin, kun toimielin on lastensuojeluasiassa ilmoittanut holhousvoimasta annetun lain 91 §:n mukaisesti edunvalvonnan tarpeesta olevasta lapsesta maistraatille.

Hallintotuomioistuinkäsittelyyn liittyvän avustajan määräämisestä lapselle ja siitä aiheutuvista kustannuksista säädetään erikseen jäljempänä 87 §:ssä.

24 §. Vastuu lapsen edun turvaamisesta. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulee viran puolesta valvoa lapsen edun toteutumista. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa tästä säädetään 10 §:n 3 momentissa.

Lisäksi voimassa olevan lastensuojelulain 15 §:ssä säädetään erikseen lapsen edun valvonnasta eräissä tilanteissa.

Pykälän 1 momentti vastaa asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 10 §:n 3 momenttia. Voimassa olevan lain säännöksen mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on valvottava lapsen edun toteutumista, avustettava virkansa puolesta lasta sekä ohjattava häntä tarvittaessa saamaan riittävä apua. Lainkohdan esitöiden mukaan, jos lapsi ja sosiaalityöntekijä ovat eri mieltä lastensuojelua koskevista toimista ja näkemys ero koskee lapsen oikeudelliseen asemaan liittyvää kysymystä, tulisi sosiaalityöntekijän ohjata nuori yleisen oikeusavustajan tai muun lainopillisen asiantuntijan puoleen riittävän oikeudellisen avun saamiseksi.

Ehdotettu säännös korostaa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuutta toimia lapsen edun valvojana. Säännöksen sanamuotoa on täsmennetty siten, että siinä mainitaan lapsen tai nuoren avustaminen nimenomaan hänen puhevaltansa käytössä. Lisäksi sen sijasta, että velvoitettaisiin sosiaalityöntekijä ohjaamaan lapsi saamaan riittävä apua, säännöksessä puhutaan lapsen ohjauksesta tarvittaessa oikeusavun piiriin.

Tässä hallituksen esityksessä ehdotettujen säännösten mukaan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tekee lasta koskevia päätöksiä ja valmistelee päätöksentekoa varten lapsen yksityisyyteen puuttuvia asioita. Vaikka sosiaalityöntekijän velvollisuutena on arvioida valmistelun ja päätöksenteon yhteydessä tehtävien esitysten ja ratkaisujen vaikutusta lapsen etuun ja sen toteutumiseen, voivat lapsen käsitys ja mielipide poiketa sosiaalityöntekijän asiassa tekemästä ratkaisusta. Ristiriitainen tilanne voi syntyä myös silloin, kun sosiaalityöntekijän tulisi luoda luottamussuhde vanhempiin, joiden toiveet ja käsitys lapsen edusta voivat olla vastakkaisia lapsen oman mielipiteen tai hänen etunsa kanssa. Käytännössä sosiaalityöntekijän mahdollisuudet toimia kaikissa tilanteissa yksinomaan lapsen edun näkökulmasta tai lapsen mielipiteen mukaisella tavalla voivat tällöin olla rajoitettuja.

Säännökseen on lisätty sosiaalityöntekijälle velvollisuus huolehtia edunvalvojan hankkimisesta lapselle ehdotetussa 22 §:ssä tarkoi-

tetuissa tilanteissa, joissa huoltajat eivät voi valvoa lapsen etua puolueettomasti.

Pykälän 2 momentti vastaa asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 15 §:n 2 momenttia, mutta säännöksen sanamuotoa täsmennettäisiin siltä osin, että arvion läsnäolon tarpeellisuudesta säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa tekisi nimenomaan toimitin itse.

Ehdotetun säännöksen mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tulee olla ensinnäkin edustettuna lapsen tekemäksi ilmoitetun rangaistavan teon esitutkinnassa ja tuomioistuinkäsittelyssä, jollei toimitin arvioi läsnäolon olevan ilmeisen tarpeetonta.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tehtävistä lapsen edun valvonnassa säädetään vastaavasti myös esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (575/1988) 15 §:ssä. Säännöksen mukaan, kun lasta kuulustellaan epäiltynä, sosiaalilautakunnalle on varattava tilaisuus lähettää edustajansa kuulusteluun, jollei tätä ole lastensuojelulain 15 §:n 2 momentin perusteella pidettävä ilmeisen tarpeettomana. Esitutkintaviranomaisen on myös viipymättä toimitettava kuulustelupöytäkirja sosiaalilautakunnalle.

Lapsen etua esitutkinnassa valvovat ennen kaikkea lapsen laillisina edustajina toimivat huoltajat. Lapsen edun valvonnasta esitutkinnassa säädetään esitutkintalain (449/1987) 33 §:ssä. Säännöksen 1 ja 2 momentin mukaan, jos kuulusteltava ei ole täyttänyt viittätoista vuotta, hänen huoltajallaan, edunvalvojallaan tai muulla laillisella edustajallaan on oikeus olla läsnä kuulustelussa. Jos asianomistajana tai epäiltynä kuulusteltava on viisitoista vuotta täyttänyt vajaavaltainen, huoltajalla, edunvalvojalla tai muulla laillisella edustajalla on oikeus olla läsnä kuulustelussa, jos tämä tutkittavaa rikosta koskevassa oikeudenkäynnissä saisi oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 1 tai 2 §:n mukaan käyttää puhevaltaa vajaavaltaisen sijasta tai ohella. Säännöksen 3 momentin mukaan tutkija voi kuitenkin kieltää vajaavaltaisen edustajan läsnäolon kuulustelussa, jos tätä epäillään tutkittavana olevasta rikoksesta. Säännöksen 4 momentin mukaan kuulustelusta on etukäteen ilmoitettava läsnäoloon oikeutetuille vajaavaltaisen edustajille, jos se käy vaikeutetta pänsä. Ainakin yhdelle heistä on varattava tilaisuus olla läsnä kuulustelussa, paitsi jos

vajaavaltaista on rikoksen selvittämisen vuoksi välttämätöntä viipymättä kuulustella. Tällöin vajaavaltaisen edustajalle on ilmoitettava kuulustelusta mahdollisimman pian.

Arvion sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen edustajan läsnäolon tarpeellisuudesta tekisi nimenomaan toimielimen edustaja. Arvio on tehtävä lastensuojelullisista näkökohdista. Läsnäolon tarpeellisuutta harkittaessa on merkitystä muun muassa sillä, onko lapsen huoltaja tai edunvalvoja läsnä kuulustelussa. Harkinnassa on kiinnitettävä huomiota myös lapsen tekemäksi ilmoitetun rangaistavan teon laatuun. Erityisesti mikäli lapsi on sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen huostaan ottama, toimielimen edustusta esitutkintaa suoritettaessa ei lähtökohtaisesti voida pitää ilmeisen tarpeettomana.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen edustajan läsnäolo alaikäisten tekemien rikosten ja alle 15-vuotiaiden tekemien rikollisiksi säädettyjen tekojen tutkinnassa ja tuomioistuinkäsittelyssä edistää poliisin ja lastensuojeluviranomaisten yhteistyötä sekä lastensuojelullisten näkökulmien huomioon ottamista ja lapsen tarvitseman tuen järjestämistä näissä tilanteissa. Toimivia käytäntöjä lapsen edun valvonnassa on luotu keskittämällä nuorten oikeusedustukset tiettyyn yksikköön tai poliisilaitoksella työskentelevälle sosiaalityöntekijälle.

Lisäksi pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös, jonka mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tulee huolehtia siitä, että lapsi ohjataan tarvittaessa rikosasioiden sovitteluun. Rikosasioiden sovittelu on erityisesti lastensuojelun kannalta merkittävä uusi keino puuttua nuorten tekemiin rikoksiin. Sitä koskeva laki rikos- ja eräiden riita-asioiden sovittelusta tuli voimaan vuoden 2006 alussa. Rikosasioiden sovittelussa rikoksen osapuolille järjestetään mahdollisuus puolueettoman sovittelijan välityksellä kohdata toisensa luottamuksellisesti, käsitellä rikoksesta sen uhrille aiheutuneita henkisiä ja aineellisia haittoja sekä pyrkiä omatoimisesti sopimaan toimenpiteistä niiden hyvittämiseksi. Rikosasioiden sovittelu on todettu toimivaksi keinoksi ehkäistä nuorten tekemiä uusintarikoksia ja kasvattaa lapsia ja nuoria vastuullisuuteen.

Edelleen 2 momenttiin sisällytettäisiin voi-

massaolevan lain 15 §:n 1 momenttia vastaava säännös, jonka mukaan sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on velvollisuus olla edustettuna oppivelvollisen lapsen koulusta erottamista koskevaa asiaa opetustoimesta vastaavassa toimielimessä käsiteltäessä. Säännöstä on myös tältä osin täsmennetty siten, että arvion läsnäolon tarpeellisuudesta tekee sosiaalihuollosta vastaava toimielin.

Perusopetuslain 36 §:n 1 momentin mukaan oppilaalle, joka häiritsee opetusta tai muutoin rikkoo koulujärjestystä taikka menettelee vilpillisesti, voidaan määrätä rehtorin toimesta kurinpitorangaistus. Jos rikkomus on vakava, tai jos oppilas jatkaa edellä tarkoitettua epäasiallista käyttäytymistä, jälki-istunnon tai kirjallisen varoituksen saatuaan, oppilas voidaan erottaa enintään kolmeksi kuukaudeksi. Määräaikaisesta oppilaan erottamisesta päättää kunnan johtosäännön mukaan määräytyvä opetustoimesta vastaava toimielin. Kunnassa määräaikaista erottamista koskevat asiat on voitu johtosäännöllä määrätä opetuksesta vastuussa olevan toimielimen, sen jaoston tai koulun johtokunnan päätettäväksi. Kyse on aina kuitenkin kunnan asianomaisen toimielimen päätöksestä.

Perusopetuslain 36 a §:n mukaan opetuksen järjestäjän on ilmoitettava oppilaalle annetusta lain 36 §:n 1 momentissa tarkoitettua opetuksen epäämisestä tarvittaessa koulun sijaintikunnan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä hoitavalle viranomaiselle.

Lastensuojelun edustajan läsnäolovelvollisuutta koulusta erottamistilanteessa on pidettävä edelleen tärkeänä lapsen edun valvonnan näkökulmasta. Erottamistilanteessa lapsen tilanne on saattanut ajautua koulun tai oppilaitoksen ja kodin välillä siihen pisteeseen, että lapsi tai hänen perheensä eivät ota vastaan oppilashuollon tarjoamaa tukea. Läsnäolovelvollisuuden avulla saadaan riittävän aikaisessa vaiheessa tietoa lapsen ongelmista ja voidaan tarvittaessa aloittaa lastensuojelutarpeen selvitys lapsen ja hänen perheensä osalta.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen velvollisuus olla läsnä määräaikaista erottamista koskevaa asiaa käsiteltäessä rajattisiin kuten voimassa olevassa laissakin, oppivelvollisuusikäisiin lapsiin. Oppivelvollisuudes-

ta säädetään perusopetuslain 25 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Oppivelvollisuus päättyy, kun perusopetuksen oppimäärä on suoritettu tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 10 vuotta. Pykälän 2 momentin mukaan, jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ja lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa 9 vuodessa, alkaa oppivelvollisuus vuotta 1 momentissa säädettyä aikaisemmin ja kestää 11 vuotta.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen oikeutta olla läsnä päätettäessä alaikäisen lapsen koulusta erottamista ei ole perusteltua ulottaa lukio-opiskeluun tai ammatillisiin oppilaitoksiin. Mikäli oppilas menettelee näissä oppilaitoksissa siten, että hänen kohdallaan on syytä ryhtyä erottamismenettelyyn, tulisi oppilaitoksen tehdä tarvittaessa asiassa ehdotussa 25 §:ssä tarkoitettu lastensuojeluilmoitus sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle.

5 luku

Lastensuojeliasiakkuuden alkaminen

25 §. Ilmoitusvelvollisuus. Ilmoitusvelvollisuudesta säädetään voimassa olevan lastensuojelulain 40 §:ssä. Ilmoitusvelvollisuus koskee nykyisin sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutoimen, poliisitoimen tai seurakunnan palveluksessa taikka luottamustoimessa olevia henkilöitä silloin, kun he ovat virkaa tai tointa hoitaessaan saaneet tietää ilmeisestä perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun tarpeesta olevasta lapsesta. Heidän on tällöin ilmoitettava asiasta viipymättä sosiaalilautakunnalle.

Säännöstä on tarkoitus muuttaa täsmentämällä ja osin laajentamalla ilmoitusvelvollisten piiriä ja selkiyttämällä ilmoitusvelvollisuuden alaa.

Pykälän 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisuus ulotettaisiin voimassa olevan lastensuojelulain 40 §:ssä lueteltujen sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutoimen, poliisitoimen ja seurakunnan lisäksi muihin uskonnol-

lisiin yhdyskuntiin ja nuorisotoimeen. Lisäksi ilmoitusvelvollisuus ulotettaisiin turvapaikan hakijoiden vastaanotto toimintaa sekä hälytyskeskustoimintaa harjoittaviin yksiköihin riippumatta siitä, minkä hallinnonalan alaisuuteen kyseinen toiminta kuuluu. Seurakunnilla tarkoitettaisiin evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakuntia ja muilla uskonnollisilla yhdyskunnilla uskonnonvapauslain (453/2003) 2 luvussa säädettyllä tavalla rekisteröityjä uskonnollisia yhdyskuntia. Tällaisia yhdyskuntia ovat esimerkiksi Jehovan todistajat, Suomen Vapaakirkko ja Katolinen kirkko Suomessa.

Edellä mainittujen hallintokuntien lisäksi ilmoitusvelvollisuus koskisi kaikkia sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä koulutuspalveluiden tuottajia riippumatta siitä, onko palveluntuottaja yksityinen tai julkinen yhteisö tai ammatinharjoittaja. Vastaava sääntelytapa on omaksuttu sosiaalihuollon asiakaslaissa (20 §).

Ilmoitusvelvollisuus liittyisi tehtävän hoitamisessa saatuihin tietoihin riippumatta siitä, onko henkilö esimerkiksi virka- tai työsuhteessa taikka itsenäinen ammatinharjoittaja. Lisäksi ilmoitusvelvollisuus koskisi luottamustointa hoitavia.

Voimassa olevan lain tulkinnassa on ilmennyt epäselvyyttä siitä, koskeeko ilmoitusvelvollisuus myös avioliittolaisissa tarkoitettuja perheasioiden sovittelijoita. Silloin kun perheasioiden sovittelua järjestetään kunnan sosiaalitoimen tai seurakunnan toimesta, koskee ilmoitusvelvollisuus myös perheasioiden sovittelijoita. Sen sijaan, vaikka säännös koskisi yleisesti seurakunnan palveluksessa tai luottamustoimessa olevia, se ei ehdotetun 3 momentin perusteella ulottuisi papin rippisalaisuuden piiriin kuuluviin tietoihin.

Vaikka ilmoitusvelvollisuus ulotettaisiin myös nuorisotoimeen, ilmoitus olisi kuitenkin edelleen mahdollista tehdä ainoastaan lapsesta eli alle 18-vuotiaasta.

Säännöksessä tarkoitettut henkilöt voisivat tehdä ilmoituksen heitä mahdollisesti koskevien salassapitosäännösten estämättä. Tämä vastaa voimassa olevaa sääntelyä. Useiden eriaikaisesti säädettyjen salassapitoa ja tietojen luovuttamista koskevien säännösten tulkinnassa ilmenneiden ongelmien vuoksi asia

ehdotetaan nimenomaisesti mainittavaksi säännöksessä. Ilmoitusvelvollisuus koskisi siten myös tilanteita, joissa lapsi itse tai lapsen huoltaja kieltää lastensuojeluilmoituksen tekemisen.

Voimassa olevan lain sanamuoto, jonka mukaan ilmoitus on tehtävä ilmeisestä lastensuojelun tarpeesta olevasta lapsesta, on jättänyt tarpeettomasti tulkinnanvaraa siitä, kuinka varmasti ilmoittajan tulee tietää olevan lastensuojelun tarpeessa. Epäselvyyttä on ollut erityisesti siitä, riittääkö ilmoituksen tekemiseen pelkkä epäily lastensuojelun tarpeesta. Tämän vuoksi sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että ilmoituksen voisi tehdä havaittuaan tai saatuaan muutoin tietää sellaisia seikkoja, joiden vuoksi lapsen lastensuojelun tarve on kyseisen henkilön arvion mukaan syytä selvittää.

Ilmoituksen tekemisen ja lastensuojelutarpeen selvittämisen taustalla voi olla hyvin erilaisia seikkoja, jotka liittyvät lapsen hoidon ja huolenpidon tarpeeseen, kehitystä vaarantaviin olosuhteisiin tai lapsen omaan käyttäytymiseen. Ilmoituksen syynä voi olla esimerkiksi lapsen tarpeiden laiminlyönti, lapsen heitteillejätto, lapsen pahoinpitely tai seksuaalinen hyväksikäyttö tai niiden epäily tai uhka. Ilmoituksen aiheena saattaa olla myös se, että lapsen hoidossa tai huolenpidossa havaitaan muutoin puutteita tai osamattomuutta, joka vaarantaa lapsen hyvinvointia. Ilmoituksen syynä voisivat olla lisäksi esimerkiksi lapsesta huolehtivan aikuisen päihde- tai mielenterveysongelmat, jaksamattomuus tai oman hoidon laiminlyöminen tai myös arjen tukiverkon puuttuminen silloin, kun se saattaa vaarantaa lapsen hyvinvointia. Lisäksi ilmoituksen aiheena voisivat olla esimerkiksi lapsen oma päihteiden käyttö, mielenterveyden ongelma, rikoksilla oireilu tai lapsen itsetuhoisuus. Muu lapsen kehitystä vaarantava olosuhde voi olla esimerkiksi lapsen kehitykseen todennäköisesti vaikuttavat vanhemman ja lapsen väliset vakavat vuorovaikutusongelmat, jatkuva koulunkäynnin laiminlyöminen sekä tilanne, jossa lapsi joutuu kantamaan ikätasoonsa nähden suhteetonta vastuuta perheen arjesta esimerkiksi vanhemman sairauden vuoksi. Joissakin tilanteissa myös perheen erittäin heikko taloudellinen tilanne saattaa vaarantaa lapsen

huolenpitoa tai kehitystä, jolloin lapsen tilannetta voitaisiin parantaa antamalla taloudellista tukea esimerkiksi lastensuojelullisin perustein. Ilmoitus tulisi tehdä myös havaittaessa edellä lueteltujen lisäksi muita vastaavia syitä, joiden vuoksi lapsen lastensuojelun tarve on syytä selvittää.

Lastensuojeluilmoitusta koskeva sääntely mahdollistaa kajoamisen perusoikeutena turvattuun perheen yksityisyyteen. Toisaalta sitä voidaan pitää edellytyksenä lapsen perusoikeuksien toteutumiselle kuten hengen ja turvallisuuden suojelemiselle ja 19 §:n mukaisen välttämättömän huolenpidon varmistamiselle.

Lapsen huolenpidon turvaamisen kannalta lastensuojeluilmoituksen tekemisen kynnyksen ei tulisi olla liian korkea. Jos lastensuojeluilmoituksen tekemiseen velvollisella henkilöllä on vaikeuksia arvioida sitä, onko lapsesta herännyt huoli riittävää lastensuojeluilmoituksen tekemiseksi, asiasta voi tarvittaessa yleisellä tasolla kyseessä olevan lapsen henkilöllisyyttä paljastamatta kysyä esimerkiksi lapsen asuinkunnan sosiaaliviranomaisilta.

Pykälän 2 momentin mukaan myös muu kuin 1 momentissa mainittu henkilö voisi tehdä lastensuojeluilmoituksen, mutta hänellä ei olisi siihen velvollisuutta. Ilmoituksen tekijöinä voivat tulla kyseeseen esimerkiksi lapsi itse, lapsen huoltaja, vanhempi tai muu lapsen huolenpidosta vastaava yksityishenkilö, lapsen sisarus tai muu sukulainen taikka naapuri. Ehdotetun 2 momentin perusteella ilmoituksen voisi tehdä myös esimerkiksi sellainen lasten kanssa työskentelevä henkilö, jolla ei olisi pykälän 1 momentin perusteella velvollisuutta ilmoituksen tekemiseen. Myös tässä tapauksessa ilmoituksessa voitaisiin antaa tarpeellisia tietoja salassapitosäännösten estämättä.

Lastensuojeluilmoituksen kohteena olevalle on pääsääntöisesti oikeus saada tieto häntä koskevan ilmoituksen tekijän henkilöllisyydestä. Lastensuojelussa esiintyy käytännössä tilanteita, joissa lastensuojeluilmoituksen tehneen yksityishenkilön henkilöllisyyden paljastaminen ilmoituksen kohteena olevalle olisi esimerkiksi lapsen edun tai ilmoituksen tekijän turvallisuuden kannalta erityisen vahingollista. Muun muassa ilmoittajan henkilöllisyyttä koskeva tieto voidaan jättää antamatta

asianosaiselle, jos viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä mainitut edellytykset täyttyvät. Kyseisen säännöksen 2 momentin 1 kohdan mukaan asianosaisella ei ole oikeutta saada tietoa, jos tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeätä yksityistä etua. Lain esitöiden mukaan (HE 30/1998 vp) lapsen etu voi olla peruste suojata tapauskohtaisen kokonaisharkinnan perusteella ilmoituksen tekijän henkilöllisyyttä lastensuojeluasioissa. Perusteluissa mainitaan tästä esimerkkinä tilanne, jossa ilmoituksen tekijä on lapselle läheinen henkilö, esimerkiksi isovanhempi, ja tiedon antaminen johtaisi lapsen hyvinvoinnille tärkeän aikuissuhteen katkeamiseen. Lain esitöiden mukaan tiedon antaminen lastensuojeluilmoituksen tekijästä saattaa olla yksittäistapauksessa myös vastoin yleistä etua, jos tiedon antaminen voi vaarantaa lastensuojelun tarkoituksen toteutumisen.

Pykälän 3 momentin mukaan sen estämättä mitä 1 momentissa säädetään, on voimassa mitä rippiin tai muuhun sielunhoitoon liittyvästä salassapitovelvollisuudesta erikseen säädetään tai määrätään. Evankelis-luterilaista kirkkoa koskevan kirkkolain (1054/1993) rippisalaisuutta koskevan 5 luvun 2 §:n mukaan yksityisessä ripissä tai muuten sielunhoidossa papille uskottua asiaa ei saa ilmaista, eikä myöskään sitä henkilöä, joka papille on uskoutunut. Kun pappia kuulustellaan todistajana, hän ei saa ilmaista sitä, mitä yksityisessä ripissä tai sielunhoidossa on hänelle uskottu. Jos joku yksityisessä ripissä tai sielunhoidossa ilmaisee yleisen lain mukaan ilmiannettavan rikoksen olevan hankkeissa, papin on kehotettava häntä ilmoittamaan asiasta viranomaisille tai sille, jota vaara uhkaa. Jollei hän suostu siihen, papin on kerrottava hyvissä ajoin ja varovasti asiasta viranomaisille, kuitenkin niin, ettei asianomainen suoraan tai välillisesti tule siitä ilmi. Lain 6 luvun 12 §:n mukaan mitä papin velvollisuudesta olla ilmaisematta rippisalaisuutta on 5 luvun 2 §:ssä säädetty, koskee myös lehtoria.

Rippisalaisuutta on pohdittu viimeksi virallisesti vuonna 1998, kun Helsingin hiippakuntakokous pyysi Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitusta selvittämään,

ovatko kirkkolaisissa säädetty rippisalaisuus ja lastensuojelulain määräämä ilmoittamisvelvollisuus ristiriidassa. Kirkkohallituksen seurakunnille antamassa ohjeessa todetaan, että rippisalaisuus ohittaa aina muihin lakeihin kirjatun ilmoitusvelvollisuuden ja julkisuusperiaatteen. Tietoja saa kertoa eteenpäin vain siten, ettei ripittäytyjän henkilöllisyys välillisestikään paljastu, eikä esimerkiksi teon ajankohdasta saa mainita. Myös kirkkohallituksen vuonna 2002 julkaisemassa kirkon työntekijän vaitiolovelvollisuutta koskevassa oppaassa (Kirkon työntekijän vaitiolovelvollisuus, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallituksen julkaisuja 2002:2) todetaan kirkkolaisissa säädetyn kirkon papin tai lehtorin rippisalaisuuden olevan ehdoton. Kirkon papin tai lehtorin virassa oleville säädetty rippisalaisuus ei koske kirkon muita työntekijöitä tai luottamushenkilöitä.

Ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain (521/1969) 16 b §:n mukaan pappi ei saa todistajana eikä muuten ilmaista, mitä hänelle on synnintunnustuksessa tai muuten sielunhoidossa uskottu, eikä henkilöä, joka on hänelle siinä uskoutunut. Jos joku synnintunnustuksessa tai muuten sielunhoidossa ilmaisee yleisen lain mukaan ilmiannettavan rikoksen olevan hankkeissa, papin on kehotettava häntä ilmoittamaan asiasta viranomaisille tai sille, jota vaara uhkaa. Jollei hän suostu siihen, papin on annettava asiasta viranomaisille tietoa sen verran kuin on mahdollista asianomaisen suoraan tai välillisesti tulematta ilmi.

Eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä laiksi ortodoksisesta kirkosta (HE 59/2006 vp) ehdotetaan lakiin otettavaksi nykyisen lain 16 b §:ään sisältyvä säännös papin vaitiolovelvollisuudesta. Esityksessä todetaan papin vaitiolovelvollisuuden olevan yleinen ja ehdoton.

Muillakin uskonnollisilla yhdyskunnilla kuin evankelis-luterilaisella kirkolla ja ortodoksisella kirkkokunnalla voi olla rippiä tai muuta sielunhoitoa koskevia omia määräyksiä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on pidettävä rekisteriä lastensuojeluilmoituksista ja niiden sisällöstä. Edellä mainitussa perheväkivaltaa koskevassa erilliskertomuksessaan

eduskunnan oikeusasiamies on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei lastensuojeluilmoituksista ja niiden aiheuttamista toimenpiteistä kerätä riittävästi tietoa. Esimerkiksi lastensuojelun tarpeen seuraamiseksi tällaiset tiedot olisivat kuitenkin tarpeen.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin muuttotilanteita koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta. Säännöksen mukaan lastensuojeluviranomaisilla itsellään olisi ilmoitusvelvollisuus tilanteissa, joissa lastensuojelun asiakkaana oleva lapsi muuttaa toiseen kuntaan. On välttämätöntä, että perheen tai lapsen muuttaessa uusi asuinkunta saa tiedon mahdollisesta lastensuojelutarpeesta olevasta kuntaan muuttavasta lapsesta riittävän ajoissa ja että mahdollisesti kesken jäänyt lastensuojelutarpeen selvitys voidaan saattaa loppuun uudessa asuinkunnassa. Ilmoitus voitaisiin tehdä salassapitosäännösten sitä estämättä.

Lastensuojelun järjestämistä vastuu määräytyy ehdotetun 16 §:n mukaisella tavalla. Lapsen kotikunta ei siten kaikissa tilanteissa ole lastensuojelun järjestämistä vastuussa oleva kunta. Lisäksi sosiaalihuoltolain 15 §:n mukaan oleskelukunnalle syntyy velvollisuus järjestää kiireellisissä tilanteissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa sosiaalipalveluja kunnassa oleskelevalle. Sanotussa 15 §:ssä tarkoitettu järjestämistä vastuu syntyy sosiaalihuoltoasetuksen 4 §:n mukaan kiireellisen tilanteen ohella myös tilanteissa, joissa henkilö työn, opiskelun tai vastaavien syiden johdosta oleskelee kunnassa eikä henkilön kotikunta sen johdosta muutu. Ehdotetussa 25 §:n 5 momentissa muutolla tarkoitetaan siten lähinnä tilanteita, joissa lapsen kotikunta muuttuu sekä tilanteita, joissa lapsen asuinkunta muuttuu toiseksi. Oleellista on lastensuojelun järjestämiseen liittyvien merkityksellisten tietojen välittäminen säännöksen tarkoittamissa tilanteissa uuden asuinkunnan toimielimelle. Menettelyllä voidaan varmistaa lastensuojelutyön jatkuminen uudessa asuinkunnassa ja toisaalta se, että perheen ja lapsen tilanteeseen voidaan puuttua tarvittaessa riittävän varhain.

Muuttotilanteita koskevasta menettelystä ja kuntien välisestä yhteistyöstä ei ole erikseen säädetty voimassa olevassa lastensuojelulaisissa. Perheet muuttavat myös välttääkseen lastensuojeluviranomaisten toimia. Käytännössä

on esiintynyt tilanteita, joissa perhe muuttaa toiseen kuntaan, kun lapsen lastensuojelun tarvetta on alettu selvittää ja suunnitella lastensuojelutoimia. Muuton yhteydessä tieto lapsen lastensuojelun tarpeesta tai lastensuojelun asiakkuudesta ei käytännössä aina välity uuteen asuinkuntaan, jolloin muutto aiheuttaa katkoksia lapsen tuen tarpeen selvittämiseen ja tukitoimien järjestämiseen. Lastensuojelun asiakkuus saattaa käytännössä alkaa uudessa asuinkunnassa aivan alusta, mikä viivästyttää tarpeettomasti lapsen tarvitsemia tukitoimia.

Säännöksessä täsmennettäisiin kuntien välisiä yhteistyötä lapsen muuttaessa kunnasta toiseen. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen eli käytännössä yleensä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuutena olisi huolehtia lastensuojelun tarpeen selvittämisen tai tukitoimien jatkamiseksi tarpeellisen tiedon välittämisestä uuteen asuinkuntaan. Tässä tarkoituksessa sosiaalityöntekijän tulisi toimittaa uuden asuinkunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, käytännössä sen alaiselle asianomaiselle työntekijälle salassapitosäännösten estämättä ne asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä lastensuojelun tarpeen selvittämisessä tai lastensuojelun järjestämisessä. Tarvittaessa uuden asuinkunnan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai muu lastensuojelun työntekijä voisi pyytää muita tarvittavia tietoja lähtökunnasta asiakaslain 20 §:n mukaisella tavalla. Vastuu selvityksen loppuun saattamisesta ja mahdollisten lastensuojelutoimenpiteiden jatkamisesta olisi uudella asuinkunnalla. Kuntien väliset mahdolliset ensisijaista kustannus- ja järjestämistä vastuuta koskevat erimielisyydet ratkaistaan lain 16 §:n mukaisesti.

26 §. *Lastensuojeluasian vireille tulo ja asiakkuuden alkaminen.* Säännös on asiallisesti uusi. Voimassa olevaan lastensuojelulakiin ei sisälly vastaavia säännöksiä menettelystä lastensuojeluilmoituksen jälkeen ja lastensuojelun asiakkuuden alkamisesta.

Sosiaalihuollon asiakaslaisissa säädetään yleisesti asiakkuudesta sosiaalihuollossa. Asiakkuuden alkamisen täsmentäminen nimenomaan lastensuojelussa on välttämätöntä erityisesti lapsen ja perheen oikeusturvan kannalta. Nykyisin perheellä ei aina ole täsmällistä tietoa siitä, onko lapsi kirjattu las-

tensuojelun asiakkaaksi vai ei. Asiakkuus saattaa käytännössä alkaa esimerkiksi toimeentulotuen hakemisen yhteydessä ilman, että siitä ilmoitetaan lapselle ja perheelle itselleen. Toisaalta asiakkaaksi kirjaamista ei ole aina tehty useidenkaan lastensuojeluilmoitusten perusteella, vaikka lapsen tilanne selkeästi edellyttäisi lastensuojelun asiakkuutta ja siihen liittyviä palveluja ja tukitoimia. Lastensuojeluasiakkuuden alkamisen täsmennyksen on tarpeen myös kuntien välisen kustannusvastuun selkeyttämiseksi.

Pykälän *1 momentissa* täsmennetään niitä lastensuojeluasian vireille tulon tapoja, jotka synnyttävät lastensuojeluviranomaisille velvollisuuden selvittää lapsen tilanne ja huolehtia siitä, että lapsi saa tarvitsemansa suojelun ja tuen.

Lastensuojeluviranomaisten toimintavelvollisuus syntyisi ensinnäkin lapsen tai huoltajan oman, hakemukseksi katsottavan yhteydenoton tai 25 §:n mukaisen lastensuojeluilmoituksen johdosta. Velvollisuus selvittää lastensuojelun tarve voisi syntyä myös muutoin, esimerkiksi silloin, kun sosiaaliviranomainen itse havaitsee lapsen mahdollisen lastensuojelun tarpeen jonkin sosiaalipalvelun tai etuuden hakemisen yhteydessä.

Pykälän *2 momentin* mukaan lastensuojeluviranomaisten on lastensuojeluasian vireille tulon jälkeen välittömästi arvioitava lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve. Tällöin kyseeseen voi tulla esimerkiksi 38 §:n mukainen lapsen kiireellinen sijoitus.

Lisäksi sosiaalityöntekijän olisi viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä ilmoituksen tai vastaavan yhteydenoton vastaanottamisesta ratkaistava, onko ilmoituksen johdosta syytä ryhtyä 27 §:ssä tarkoitettuun lastensuojelutarpeen selvittämiseen. Ehdotetun määräajan tarkoituksena on varmistaa, että lapsen tilanteen selvittämiseen ryhdytään ripeästi niissäkin tilanteissa, joissa lastensuojelun tarve ei ole niin ilmeinen, että olisi tarpeen ryhtyä kiireellisesti lastensuojelutoimenpiteisiin. Määräaika laskettaisiin soveltaen säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) periaatteita. Siten ilmoituksen tai vastaavan yhteydenoton vastaanottamispäivää ei laskettaisi mukaan määräaikaa laskettaessa. Säännöksessä tarkoitettuna arkipäivänä ei pidettäisi pyhäpäiviä eikä arkilauantai-

ta. Mikäli yhteydenotto tapahtuisi esimerkiksi tiistaina, olisi ratkaisu selvityksen tekemisestä tehtävä seuraavan viikon torstaina edellyttäen, että viikolla ei ole ylimääräisiä arkipyhiä.

Sosiaalityöntekijän tekemä ratkaisu siitä, onko tapauksessa syytä ryhtyä lastensuojelutarpeen selvityksen tekemiseen, ei olisi luonteeltaan valituskelpoinen hallintopäätös, vaan lastensuojelun työskentelyyn sisältyvää tosiasiallista hallintotoimintaa.

Lähtökohtaisesti lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulisi tehdä lastensuojelutarpeen selvitys aina lastensuojeluasian tultua eri tavoin vireille. Selvitys tulisi tehdä myös niissä tilanteissa, joissa on jo ryhdytty kiireellisesti lastensuojelutoimenpiteisiin. Vain hyvin poikkeuksellisesti esimerkiksi lastensuojeluilmoitus voitaisiin katsoa suoraan selvästi aiheettomaksi. Tällaisessa tilanteessa ei asiakkuuttakaan syntyisi.

Pykälän *3 momentissa* täsmennettäisiin sitä, milloin asiakkuus lastensuojelussa alkaa. Voimassa olevaan lastensuojelulakiin ei sisälly vastaavaa säännöstä. Sen sijaan sosiaalihuollon asiakkuudesta on säädetty sosiaalihuollon asiakaslain 3 §:ssä, jonka mukaan asiakas on sosiaalihuoltoa hakeva tai käyttävä henkilö. Lakia koskevan hallituksen esityksen mukaan sosiaalihuollossa asiakkaita ovat myös ne, jotka saavat esimerkiksi palveluja ja etuuksia koskevaa ohjausta tai neuvontaa. Asiakkuus aktualisoituu tietyn toimenpiteen, hakemuksen, päätöksen, ilmoituksen tai palvelun kautta. Määritelmä tarkoittaa myös sellaisia asiakkuussuhteita, joissa asiakas omasta tahdostaan riippumatta tulee sosiaalihuollon piiriin.

Sosiaalihuollon asiakaslain 3 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkuuden voidaan tulkita alkavan esimerkiksi lapsen tai huoltajan omasta yhteydenotosta lastensuojeluun tai siitä, kun lastensuojelun tarvetta ryhdytään lastensuojeluilmoituksen johdosta selvittämään. Asiakkuuden alkamisesta lähtien ovat voimassa sosiaalihuollon asiakaslain mukaiset asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet.

Lastensuojelu on osittain luonteeltaan erilaista kuin muut lasta ja perhettä tukevat sosiaalipalvelut, sillä siihen sisältyy myös lapsen suojelun tarvetta turvaavaa viranomais-toimintaa. Lastensuojelun tarve ei useinkaan

tule lastensuojeluviranomaisten tietoon lapsen tai perheen omasta aloitteesta, vaan ulkopuolisen tahon tekemästä ilmoituksesta. Lastensuojelun osalta on esiintynyt erilaisia tulkintoja siitä, katsotaanko asiakkuuden alkavan jo lastensuojeluilmoituksesta, käytännössä joskus hyvin pitkän selvittelyvaiheen aikana, vai vasta kun lapselle tai perheelle annetaan lastensuojelulain mukaisia tukitoimia. Asiakkuuden alkamishetken tulkinta vaikuttaa muun muassa asiakasasiakirjojen ylläpitoon, joita koskevat käytännöt vaihtelevat kunnittain. Lapsella tai perheellä itselläänkään ei välttämättä aina ole tietoa mahdollisesta lastensuojelun asiakkuudesta, vaikka heidän tilannettaan olisi selvitetty lastensuojelussa jo pitkään.

Ehdotetun uuden säännöksen mukaan lastensuojelun asiakkuus alkaisi kiireellisten lastensuojelutoimenpiteiden ohella myös silloin, kun sosiaalityöntekijä päättäisi lastensuojelutarpeen selvityksen tekemisestä. Selvitys sinänsä on jo lastensuojelun toimenpide, koska siinä on kyse lapsen ja perheen elämään vaikuttavasta interventioista. Asiakkuuden alkamisesta olisi tehtävä merkintä lasta koskeviin lastensuojeluasiakirjoihin. Asiakkuuden alkaminen lastensuojelussa merkitsisi myös velvollisuutta ylläpitää ja laatia ehdotetun 33 §:n mukaisesti lasta ja nuorta koskevia asiakasasiakirjoja.

Lastensuojeluasiakkuuden alkamisesta tulisi ilmoittaa lapsen huoltajalle ja lapselle. Poikkeuksellisesti ilmoitusta ei tulisi tehdä, jos siihen on sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n mukaan määräytyvä syy. Tieto lastensuojeluasian vireille tulosta ja asiakkuuden alkamisesta voitaisiin jättää siten antamatta huoltajalle tai toiselle heistä, jos tiedon antaminen olisi julkisuuslain 11 §:n mukaisesti vastoin erittäin tärkeää yksityistä tai lapsen etua. Tieto voitaisiin jättää antamatta myös silloin, kun lapsi on perustellusta syystä kieltänyt sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla ja perusteilla tietojensa antamisen huoltajalleen tai toiselle heistä.

Tieto lastensuojeluilmoituksesta tai muusta lastensuojeluasian vireille tulosta ja lastensuojelutarpeen selvityksen tekemisestä voitaisiin antaa suullisesti esimerkiksi sosiaalityöntekijän ottaessa yhteyttä puhelimitse tai

tavatesa lasta ja huoltajia. Samassa yhteydessä tulisi myös kertoa, mitä lastensuojelutarpeen selvitys tarkoittaa ja kuka on siitä vastaava työntekijä. Tiedot tulisi antaa tarvittaessa myös kirjallisesti, esimerkiksi lapsen tai huoltajan niitä pyytäessä. Ehdotetussa 33 §:ssä tarkoitettuihin lastensuojeluasiakirjoihin tulee merkitä milloin, miten ja kenen toimesta tieto on annettu sekä, kenelle tieto on annettu. Vastaavasti tulee merkitä, jos tieto on jätetty antamatta sekä syy tähän.

27 §. Lastensuojelutarpeen selvitys. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa ei ole erillistä säännöstä lastensuojelutarpeen selvittämisestä. Lapsen edun selvittämistä koskevan lastensuojelulain 10 §:n 1 momentin mukaan lapsen etua selvitettäessä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide, perehdyttävä lapsen kasvuoloihin sekä arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen.

Eryteisesti lastensuojelun avohuollon työskentelyn vaikuttavuuden ja suunnitelmallisuuden lisäämiseksi lakiin ehdotetaan otettavaksi lastensuojelutarpeen selvittämistä koskeva pykälä. Lastensuojelun asiakkuuden tulisi alkaa huolellisella lapsen tilanteen kartoittamisella, jotta itse työskentelyllä voitaisiin vastata nykyistä paremmin ja oikea-aikaisemmin lapsen suojelun ja tuen tarpeisiin.

Pykälän 1 momentin mukaan lastensuojelutarpeen selvityksen tekemisestä vastaa ja sitä johtaa edellä 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Lastensuojelun sosiaalityöntekijän lisäksi selvityksen tekemisessä tulee tarvittaessa olla mukana toinen lastensuojeluun perehtynyt työntekijä.

Selvityksessä tulisi arvioida lapsen tilannetta ja tarpeita suhteessa huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden ja kasvuympäristön mahdollisuuksiin vastata niihin. Eryteisesti tulisi arvioida huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden kykyä huolehtia lapsen turvallisuudesta, perustarpeista sekä kehitystason mukaisesta hoidosta, huolenpidosta ja kasvatuksesta. Selvityksessä painopisteen tulisi olla lapsen ja hänen hoidostaan ja hyvinvoinnistaan vastuussa olevien henkilöiden arkielämän olosuhteiden, riskien ja selviytymistä tukevien

tekijöiden tarkastelussa.

Selvityksen tekemiseen tulisi sisältyä myös suoraan työskentelyä lapsen kanssa lapsen iästä riippumatta. Selvityksessä tulisi käyttää riittävän monipuolisia menetelmiä kattavan kokonaiskuvan saamiseksi. Menetelminä voivat olla esimerkiksi haastattelu, havainnointi, erilaiset toiminnalliset menetelmät tai lomakkeet. Käytettävien menetelmien tulisi mahdollistaa myös lapsen osallistumisen työskentelyyn. Esimerkiksi vauvaikäisten, pienten lasten ja niiden lasten kohdalla, joilla on syystä tai toisesta kommunikaatiovaikeuksia, voidaan käyttää lapsen ja vanhempien välisen vuorovaikutuksen ja lapsen havainnointia.

Selvityksen tekemisen yhteydessä sosiaalityöntekijän tulisi olla tarpeen mukaan yhteydessä lapsen arkielämän kannalta merkityksellisiin tahoihin. Näitä voivat olla esimerkiksi lapselle läheiset henkilöt kuten sukulaiset tai lapsen kanssa työskentelevät viranomaiset. Tarvittaessa voidaan myös konsultoida asiantuntijoita.

Selvitys on tehtävä, vaikka lapsi itse tai lapsen huoltaja vastustaisivat sen tekemistä. Tällöin tarvittavia tietoja voidaan pyytää esimerkiksi lapsen tilanteen tuntevilta muilta viranomaisilta.

Sosiaalihuollon asiakaslain 16 §:n mukaan salassa pidettäviä tietoja saa antaa asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään.

Sosiaalihuollon asiakaslain 17 §:n 1 momentissa säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan hoidon ja huollon turvaamiseksi silloin, kun suostumusta ei voida saada taikka jos asiakas tai hänen laillinen edustajansa nimenomaisesti kieltää tiedon luovuttamisen. Tällöin sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa asiakirjasta salassapitovelvollisuuden estämättä tietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen tarpeen selvittämiseksi, hoidon, huollon tai koulutuksen järjestämiseksi tai toteuttamiseksi taikka toimeentulon edellytysten turvaamiseksi. Tietoja saa kuitenkin antaa vain, jos

1) se, jota asiakirja koskee, on hoidon tai huollon ilmeisessä tarpeessa terveytensä, kehityksensä tai turvallisuutensa vaarantumisen vuoksi eikä hoidon tai huollon tarvetta muu-

toin voida selvittää taikka hoidon tai huollon toimenpiteitä toteuttaa;

2) tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi; tai

3) tieto on tarpeen asiakkaan välttämättömiä etujen ja oikeuksien turvaamiseksi eikä asiakkaalla itsellään ole edellytyksiä arvioida asian merkitystä.

Sosiaalihuollon asiakaslain 17 §:n 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa tietoja saa antaa toiselle sosiaalihuollon viranomaiselle, sen toimeksiannosta sosiaalihuollon tehtäviä suorittavalle henkilölle tai yhteisölle sekä muulle viranomaiselle. Saman pykälän 3 momentin mukaan yksityisesti sosiaalihuoltoa järjestävälle taikka yksityiselle terveydenhuollon toimintayksikölle tai ammattihenkilölle sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa tietoja 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kuitenkin vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä asiakkaan välittömän hoidon tai huollon toteuttamiseksi tai muusta tähän rinnastettavasta syystä. Lisäksi 4 momentin mukaan sosiaalihuollon viranomaisen saa 1 momentin 1—3 kohdassa säädetyillä edellytyksillä antaa tietoja asiakkaan lailliselle edustajalle taikka muulle henkilölle tai yhteisölle, jolle tiedon antaminen on välttämätöntä asiakkaan tahdon tai sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi taikka sosiaalihuollon toimenpiteen toteuttamiseksi.

Tilanteissa, joissa huoltajat kieltäytyvät lapsen lastensuojelutarpeen selvittämisestä, mutta saatujen tietojen perusteella lasta koskevan tutkimuksen suorittaminen on lastensuojelutarpeen selvittämiseksi välttämätön, sosiaaliviranomainen voi hakea ehdotetun 28 §:n mukaisesti tuomioistuimen lupaa lapsen tutkimiseen.

Pykälän 2 momentissa säädetään selvityksen tekemisessä sovellettavasta määräajasta. Selvitys on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä. Sen tulisi valmistua kuitenkin kaikissa tapauksissa viimeistään kolmen kuukauden kuluessa. Näin pitkään selvityksen tekeminen voisi kestää ainoastaan poikkeuksellisesti esimerkiksi tilanteissa, joissa odotetaan lääkärin tai psykologin lausuntoa tai meneillään olevan poliisitutkimuksen valmistumista. Määräaika laskettaisiin soveltaen säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain periaatteita. Kolmen kuukauden määräaika päät-

tyisi siten järjestysnumeroltaan vastaavana päivänä kuin lastensuojeluasian vireille tulopäivä. Jos määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä tai arkipilauantai, voi selvityksen saattaa loppuun vielä ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen. Siten jos lastensuojeluasia tulee vireille esimerkiksi 1 päivänä lokakuuta 2006, lastensuojelutarpeen selvityksen olisi valmistuttava viimeistään 2 päivänä tammikuuta 2007.

Lastensuojelutarpeen selvityksestä tulisi tehdä kirjallinen yhteenveto, josta käy ilmi käytetyt menetelmät ja tehdyt havainnot sekä lapsen, huoltajien ja muiden lapsen hoidosta ja kasvatukselta vastaavien henkilöiden sekä lastensuojelutarpeen arviointiin osallistuneiden muiden tahojen näkemys lapsen tilanteesta. Selvityksen tekemisestä vastaavan sosiaalityöntekijän on otettava yhteenvedossa kantaa siihen, täytyvätkö lastensuojelun asiakkuuden kriteerit.

Selvityksen pohjalta olisi ratkaistava, onko tarvetta lastensuojeluasiakkuuden jatkamiseen. Jos lapsella ei todeta olevan lastensuojelun tarvetta, asiakkuus tulee päättää. Tällöin lapsen ja perheen tukeminen voidaan järjestää jonkin muun palvelun piirissä, esimerkiksi tukemalla lasta ehdotetun 8 §:n 1 momentin mukaisesti kunnan lapsille tai lapsiperheille tarkoitetuissa palveluissa kuten päivähoitossa. Jos selvityksen perusteella todetaan lastensuojelutoimien tarve, asiakkuus jatkuu 30 §:ssä tarkoitettuna asiakassuunnitelman tekemisellä.

Asiakkuuden jatkumisesta tai päättymisestä on ilmoitettava huoltajalle ja lapselle. Esimerkiksi tilanteissa, joissa lapsen omasta yhteydenotosta alkanut lastensuojeluasiakkuus päättyy hyvin lyhyen selvityksen jälkeen, asiakkuuden päättymisestä voidaan jättää ilmoittamatta huoltajalle, jos siihen on edellä ehdotetun 26 §:n 3 momentin yhteydessä mainittu sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n mukainen peruste.

28 §. *Tuomioistuimen lupa lapsen tutkimiseen.* Pykälän 1 momentin mukaan hallinto-oikeudella olisi oikeus määrätä sosiaaliviranomaisen hakemuksesta lapsi lääkärin tai muun asiantuntijan tutkimuksiin lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi, vaikka lapsen huoltaja nimenomaisesti kieltää tutkimuksen tekemisen.

Ehdotettu säännös on tarkoitettu lastensuojeluviranomaisille keinoksi selvittää lapsen tilanne silloin, kun työskentely ei muutoin ole lainkaan päässyt alkamaan, vaikka lapsen etu sitä vaatisi. Luvan edellytyksenä olisi, että sosiaalityöntekijän saaman alustavan selvityksen perusteella lapsen lastensuojelun tarve tulisi selvittää, mutta riittäviä tutkimuksia lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi ei voida suorittaa huoltajien vastustuksesta johtuen.

Säännöksessä tarkoitettu tutkimus voitaisiin tehdä esimerkiksi sairaalan osastolla, terveydenhuollon avopalveluna tai kasvatus- ja perheneuvonnan palveluin.

Tutkimuksen tekemistä koskevan luvan myöntäminen ei vaikuttaisi huoltajan oikeuksiin tai velvollisuuksiin muilta osin. Ehdotetussa 40 §:ssä tarkoitettua huostaanotosta tai 38 §:ssä tarkoitettua kiireellisestä sijoituksesta poiketen huoltajan oikeuksia ei siten siirtyisi sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle siten kuin ehdotetuissa 45 §:ssä ja 38 §:n 4 momentissa säädetään. Jos lapsen todettaisiin tutkimusten aikana tai ennen tai jälkeen niitä olevan lastensuojelun tarpeessa, tarvittavista lastensuojelutoimenpiteistä tehtäisiin erilliset päätökset.

Potilaslain 7 §:n 1 momentin mukaan alaikäisen potilaan mielipide hoitotoimenpiteeseen on selvitettävä silloin, kun se on hänen ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden mahdollista. Jos alaikäinen ikänsä ja kehitystasonsa perusteella kykenee päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Lapselle voidaan siten suorittaa terveydenhuollon toimenpide hänen huoltajansa vastustuksesta huolimatta, kun lapsi tähän suostuu ja häntä voidaan pitää riittävän kehittyneenä ilmaisemaan mielipiteensä. Sanotun 7 §:n 2 momentin mukaan, jos alaikäinen ei kykene päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa kanssa.

Nyt ehdotetussa lastensuojelulain 28 §:ssä tarkoitettuna luvan myöntäminen ei tarkoita sitä, että lapsen potilaslakiin perustuva oikeus määrätä hoidostaan sivuutettaisiin. Lapsen tahdon merkityksen ja hoitotoimenpiteen tekemisen yhteisymmärryksessä lapsen kanssa ratkaisee vasta lasta hoitava lääkäri tai muu

terveydenhuollon ammattihenkilö hoitotilanteessa. Vaikka säännöksessä tarkoitettu lupa olisi annettu, tutkimusta ei voitaisi suorittaa silloin, kun lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön arvion mukaan riittävän kypsä ja omasta hoidostaan päättämään kykenevä lapsi itse vastustaa varsinaista hoito- toimenpidettä. Ehdotetun 28 §:n tarkoituksena on siten sivuuttaa ainoastaan huoltajan tahdon merkitys säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa.

Ehdotetun 28 §:n 1 momentin mukaan tutkimuksen tekemistä koskevan hakemuksen tekisi 13 §:n 1 momentin mukaan määrättyvä viranhaltija. Asian valmistelusta vastaisi yleensä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Ennen hakemuksen tekemistä olisi aina selvitettävä myös lapsen mielipide asiassa, ellei se lapsen ikä, kehitystaso tai muut olosuhteet huomioon ottaen ole mahdotonta.

Pykälän 2 momentin mukaan tutkimuksen tekemistä koskeva lupa olisi voimassa hallinto-oikeuden päätöksessään määräämään ajan. Määräaika tulisi asettaa niin pitkäksi, että luvan mukainen tutkimus voidaan sen kuluessa todennäköisesti suorittaa.

Samoin 2 momentin toisen virkkeen mukaan hallinto-oikeuden tulisi ennen luvan antamista kuulla lapsen huoltajaa ja 15 vuotta täyttänyttä lasta. Mainittujen henkilöiden kuulemista ei kuitenkaan voida pitää luvan antamisen ehdottomana edellytyksenä. Säännöksen kolmannen virkkeen mukaan erityisen painavasta syystä lupa voitaisiin antaa myös huoltajaa tai 15 vuotta täyttänyttä lasta kuulematta. Erityisen painavalla syyllä säännöksessä tarkoitettaisiin esimerkiksi sitä, että huoltaja pakoilee kuulemista tai, että huoltaja täysin perusteetta tai puhtaasti vain kiusantekotarkoituksessa kieltää tutkimuksen tekemisen. Tällöin edellytettäisiin myös, että hallinto-oikeudelle tehdystä hakemuksesta ilmenevä tutkimuksen tekemisen tarve on niin painava, että tutkimuksen suorittamatta jättäminen vakavasti vaarantaisi tai uhkaisi vakavasti vaarantaa lapsen oikeuden välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että asianosaiset eivät voi käyttäytymisellään tarpeettomasti estää luvan myöntämistä.

Luvan mukainen tutkimus voitaisiin pykälän 4 momentin mukaisesti aloittaa muutok-

senhausta huolimatta, jos hallinto-oikeus on luvan myöntämisen yhteydessä näin määrännyt. Tällainen määräys annettaneen luvan tarkoitus huomioon ottaen todennäköisesti valtaosassa tapauksia.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin luvan toimeenpanossa käytettävissä olevista pakkokeinoista. Kyseeseen voisivat tulla lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetussa laissa tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanosta säädetyt keinot, joita ovat erityisesti 4 luvussa mainitut uhkasakko ja nouto.

6 luku

Menettelysäännöksiä

29 §. Lapsen tapaaminen. Voimassa olevan lastensuojelulain 10 §:ssä säädetään lapsen mielipiteen selvittämisestä ja kuulemisesta sekä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuudesta valvoa lapsen etua. Sanotun pykälän 1 momentin mukaan lapsen etua selvitettäessä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide, perehdyttävä lapsen kasvuoloihin sekä arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen. Pykälän 3 momentin mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on valvottava lapsen edun toteutumista. Käytännössä mainitut säännökset edellyttävät, että sosiaalityöntekijä tapaa lasta henkilökohtaisesti ja perehtyy tällöin lapsen näkemyksiin ja toivomuksiin.

Ainakin alle 15-vuotiaiden lasten tapaaminen perustuu lähtökohtaisesti huoltajan suostumukseen. Viranomaisen velvollisuuteen kuuluu toisaalta selvittää lapsen sosiaalihuollon tarve. Sosiaalityöntekijän on tällöin voitava myös tavata lasta ilman huoltajan suostumusta tai vastoin huoltajan tahtoa.

Pykälän 1 momentissa täsmennettäisiin sosiaalityöntekijän velvollisuutta tavata lapsi riittävän usein eri lastensuojelutoimenpiteiden yhteydessä. Säännöksen tarkoituksena on edistää lastensuojelussa lapsikeskeistä työskentelytapaa, jossa vanhempien ja huoltajien kanssa työskentelyn ohella huomiota kiinnitetään nimenomaan lapsen näkökulmaan ja suoraan lapsen kanssa työskentelyyn. Lapsella tulee olla oikeus tietää, miksi hänen tilan-

nettaan selvitetään tai hänelle ja vanhemmille, huoltajille tai muille hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille järjestetään palveluja ja tukitoimia. Lasten kokemusten kuunteleminen on tärkeä osa ammatillista lastensuojelutyötä.

Lapsi voitaisiin tarvittaessa tavata myös ilman vanhempien läsnäoloa, esimerkiksi silloin, kun lapsi itse vaatii sitä tai se on muutoin lapsen edun selvittämiseksi tarpeen.

Jos lasta ei kuitenkaan jostain, esimerkiksi huoltajasta johtuvasta syystä olisi tavattu, se ei muodostaisi estettä työskentelyn jatkamiselle tai mahdolliselle hallintotuomioistuinprosessille. Ehdotetun 53 §:n 2 momenttiin sisältyisi sijaishuollossa olevan lapsen tapaamista koskeva erityissäännös, jonka tarkoituksena olisi turvata erityisesti lapsen asemaa sijaishuollossa.

Pykälän 2 momentin mukaan lapsen tapaaminen tulisi pyrkiä järjestämään yhteistoiminnassa huoltajan tai muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan henkilön kanssa.

Pykälän 3 momentissa täsmennettäisiin sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän oikeutta tavata lapsi esimerkiksi lastensuojelun tarpeen tai lapsen mielipiteen selvittämiseksi eräissä tilanteissa myös ilman huoltajan lupaa.

Joissakin tilanteissa lapsen etu voi vaatia lapsen tapaamista, vaikka siihen ei olisikaan saatu lupaa tai huoltajat kieltävät tapaamisen. Lasta koskeviin jäljempänä 33 §:ssä tarkoitettuihin asiakasasiakirjoihin on tällöin kirjattava ne syyt, jotka ovat edellyttäneet lapsen tapaamista vastoin huoltajan suostumusta.

Huoltajalla olisi kuitenkin oikeus tietää lapsen tapaamisesta, jos tiedon antamiselle ei ole sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:ssä tai julkisuuslain 11 §:ssä mainittuja esteitä.

Sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n 3 momentin mukaan lapsi voi kieltää asian laatu huomioonottaen painavasta syystä itseään koskevien tietojensa antamisen huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalleen, jollei se ole selvästi lapsen edun vastaista. Kielto-oikeus kuitenkin väistyy, jos huoltaja tai muu laillinen edustaja pyytää tietoa asianosaisena.

Jos alaikäinen lapsi itse pyytää, ettei tapaamisesta kerrota tai siitä ilmoiteta hänen huoltajilleen, on lisäksi arvioitava täyttyvät-

kö asiassa julkisuuslain 11 §:n mukaiset perusteet tietojen antamatta jättämiselle.

Lapsen erittäin tärkeä etu voi vaatia, ettei tapaamisesta ilmoiteta lapsen huoltajalle tai toiselle heistä. Jos on esimerkiksi epäiltävissä, että lapseen tai toiseen vanhemmista kohdistuisi todennäköinen pahoinpitelyn uhka tiedon luovuttamisen johdosta, on asiassa harkittava lapsen tapaamista ilman, että siitä ilmoitetaan huoltajalle tai toiselle heistä.

30 §. Asiakassuunnitelma. Voimassa olevan lastensuojelulain 11 §:n 1 momentissa ja lastensuojeluasetuksen 4 §:ssä säädetään lapselle tehtävästä huoltosuunnitelmasta. Lisäksi yleinen palvelu- ja hoitosuunnitelman laatimiseen sosiaalihuollossa velvoittava säännös sisältyy sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ään. Ehdotettu pykälä vastaisi pääosin nykyistä sääntelyä. Käsite huoltosuunnitelma ehdotetaan korvattavaksi ajanmukaisemmalla käsitteellä asiakassuunnitelma. Asiakassuunnitelman tekemiseen osallistuvista tahoista ja suunnitelman sisällöstä säädettäisiin asetuksen sijasta lastensuojelulaissa. Tämä olisi perusteltua ottaen huomioon asiakassuunnitelman keskeisen roolin lapsen edun toteuttamisen ja lapsen sekä hänen perheensä tarvitsemien tukitoimien ja palvelujen suunnittelemisen ja toteuttamisen kannalta.

Lastensuojelun tulee mahdollisimman pitkälle pohjautua viranomaisten ja asianomaisten asiakkaiden yhteiseen suunnitteluun. Asiakassuunnitelman tekeminen on erityistä tärkeätä tavoitteellisen ja suunnitelmallisen sosiaalityön toteuttamiseksi. Asiakassuunnitelman tarkoituksena on kokonaisvaltaisesti arvioida lapsen ja hänen perheensä tilanne sekä turvata riittävän pitkäjänteinen tuki. Suunnitelmassa tulee selvittää lapsen etu ja arvioida eri toimenpiteiden todennäköiset vaikutukset lapsen kehitykseen ja kasvuun. Asiakassuunnitelman laadinnan tulisi olla prosessi, jossa asianomaiset sosiaalityöntekijän avustuksella ja tuella arvioivat elämäntilannettaan ja selvittävät vaihtoehtoisia keinoja myönteisten muutosten aikaansaamiseksi.

Asiakassuunnitelman perusteella voidaan tarkoituksenmukaisella, lapsen edun turvaavalla tavalla suunnitella ja järjestää tarvittavia ja riittäviä palveluja ja tukitoimia lapselle ja perheelle. Asiakassuunnitelman tekemiseen ja sen tarkistamiseen velvoittavan sään-

telyn tarkoituksena on turvata osaltaan lapsen edun toteutuminen. Koska lapsen kohdalla saattaa olla kysymys hyvinkin pitkäaikaisesta lastensuojelutoimenpiteiden tarpeesta, on asiakassuunnitelmaa tarvittaessa tarkistettava ja täydennettävä.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin voimassa olevan lastensuojelulain 11 §:n 1 momentin ja sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n 1 momentin säännöksiä vastaavasti, että lastensuojelun järjestämisen tulee lähtökohtaisesti aina perustua asiakkaalle laadittuun suunnitelmaan. Ainoastaan, jos kyse on yleisluontoisesta neuvonnasta tai ohjauksesta, voidaan suunnitelma jättää laatimatta. Selvyyden vuoksi säännöksessä mainittaisiin, että suunnitelma voidaan jättää laatimatta myös tilanteissa, joissa 27 §:ssä tarkoitettu lastensuojelutarpeen selvityksessä on päädytty siihen, ettei lastensuojelun tarvetta ole.

Pykälän *2 momentti* vastaisi asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 4 §:n 1 momenttia. Suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista säädetään lisäksi sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n 2 momentissa.

Säännöksessä säädettäisiin ensinnäkin asiakassuunnitelman tekemiseen ja tarkistamiseen osallistuvista henkilöistä. Voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 4 §:n ja asetuksen 16 päivänä joulukuuta 1983 päivätyn perustelumistion mukaan huoltosuunnitelman laatimisen yhteydessä asianomaisilla tarkoitetaan lasta, lapsen vanhempia ja huoltajia sekä sijaishuollon aikana lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvia henkilöitä. Lastensuojelulain 23 § sisältää sijaishuoltajien kuulemiseen velvoittavan säännöksen. Lapsen, vanhempien ja huoltajien sekä sijaishuollon edustajien lisäksi suunnitelman tekoon voivat tarvittaessa osallistua sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettut muut lapselle läheiset henkilöt.

Ehdotetun säännöksen mukaan asiakassuunnitelman tekoon voisivat osallistua edellä mainitut tahot. Lapsen ja huoltajan tulisi lähtökohtaisesti osallistua suunnitelman laatimiseen ja tarkistamiseen. Muut säännöksessä mainitut tahot voisivat osallistua siihen tarvittaessa. Lapsen muulla laillisella edustajalla tarkoitettaisiin esimerkiksi edunvalvojaa tai kotouttamislain mukaista edustajaa.

Toiseksi 2 momentissa säädettäisiin asia-

kassuunnitelman sisällöstä. Asiakassuunnitelman tulisi edistää suunnitelmallista työskentelyä, jonka vaikuttavuutta suhteessa lapsen ja perheen tuen tarpeeseen voidaan arvioida. Suunnitelmaan tulisi kirjata myös asianomaisten eriävät näkemykset tuen tarpeesta ja palvelujen sekä muiden tukitoimien järjestämisestä.

Asiakassuunnitelmasta tulisi ilmetä lapsen ja perheen palvelujen ja tuen tarve. Suunnitelmasta tulisi ilmetä, mihin ongelmiin on tarkoitus puuttua, missä ajassa ja miten, sekä miten suunnitelman toteutusta seurataan ja miten ja milloin sitä tarkistetaan. Tarvittaessa suunnitelmasta tulisi ilmetä myös vastuuhenkilöt. Suunnitelmasta ei tehdä hallintopäätöstä eikä se ole siten sellainen kuntaa sitova asiakirja, jonka nojalla asiakas voisi suoraan vaatia itselleen palveluja ja tukitoimia. Palveluja ja tukitoimia järjestetään erikseen tehtävien valituskelpoisten päätösten perusteella, joihin on mahdollista hakea muutosta siten kuin kunkin palvelun tai tukitoimen osalta säädetään.

Voimassa olevan lastensuojelulain 11 §:n 1 momentin mukaan huoltosuunnitelma on tarkistettava tarpeen mukaan. Ehdotetun pykälän 2 momentin viimeisessä virkkeessä korostettaisiin velvollisuutta tarkistaa asiakassuunnitelma aina tarvittaessa, esimerkiksi lapsen tai huoltajan tilanteen olennaisesti muuttuessa, ja muutoinkin vähintään kerran vuodessa. Erityisen huolenpidon toimeenpanoa koskevassa 73 §:n 3 momentissa, joka vastaa 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevaa lastensuojelulain 32 d §:ää, säädetään asiakassuunnitelman tarkistusvelvollisuudesta erityisen huolenpidon päättyessä. Esityksen 74 §:ssä, joka vastaa 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevaa lastensuojelulain 32 e §:ää, säädetään lisäksi rajoitustoimenpiteiden vaikutuksesta lasta koskevaan asiakassuunnitelmaan.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin pääosin voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 4 §:n 2 momenttia vastaavasti huostaan otetun lapsen asiakassuunnitelmasta. Jälkihuoltoa koskevasta suunnitelmasta säädettäisiin erikseen jäljempänä 4 momentissa.

Säännökseen ehdotetaan uutta velvollisuutta laatia myös huostaanotetun lapsen vanhemmille tarvittaessa erillinen vanhemmuut-

ta tukeva asiakassuunnitelma. Mainittu suunnitelma laadittaisiin sijaishuollon aikana ja se tehtäisiin tarvittaessa yhteistyössä muun sosiaalihuollon ja terveydenhuollon viranomaisten kanssa. Säännöksen tarkoituksena on tehostaa työtä vanhempien kanssa siten, että lapselle läheiset henkilöt saataisiin ohjattua heidän tarvitsemiensa palvelujen piiriin. Tällä pyritään varmistamaan huostaanoton jälkeen suunnitelmallinen tuki vanhemmille ja työskentely lapsen kotiuttamisen mahdollistamiseksi sekä sijaishuollon aikana lapsen mahdollisuus yhteydenpitoon vanhempiinsa.

Pykälän 4 momentti koskee jälkihuollossa olevalle lapselle tai nuorelle tehtävää asiakassuunnitelmaa. Jälkihuollosta säädetään muutoin lain 12 luvussa. Jälkihuoltosuunnitelmassa tulisi ilmetä jälkihuollon tarkoitus ja tavoitteet kuten lapsen tai nuoren jälkihuollollinen tarve ja erityisen tuen ja avun järjestäminen tarpeen edellyttämässä laajuudessa, tuki vanhemmille, huoltajille tai muille lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille sekä muut edellä asiakassuunnitelmaan muutoin sisältyvät tiedot ja seikat.

Pykälän 5 momentti vastaa voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 4 §:n 3 momenttia. Erillinen hoito- ja kasvatussuunnitelma voidaan laatia esimerkiksi kun lapsi on sijoitettu sijaishuoltopaikassa, erityisesti lapsen ollessa laitoshuollossa.

31 §. *Asiakkaan asiassa pidettävä neuvottelu.* Lastensuojelussa eri tilanteissa pidettäviin neuvotteluihin ja niihin liittyvään tietojen luovuttamiseen sovelletaan muun muassa sosiaalihuollon asiakaslain sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain yleisiä säännöksiä. Ehdotetussa säännöksessä täsmennettäisiin lastensuojeluun liittyviin neuvotteluihin osallistuvia tahoja sekä sosiaaliviranomaisten oikeutta antaa tietoja vastoin lapsen, huoltajan tai muun salassapitovelvoitteen suojaaman henkilön suostumusta eräissä tilanteissa. Vastaavaa säännöstä ei sisälly nykyiseen lastensuojelulakiin.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja tilanteita, joissa neuvotteluita voidaan tarvittaessa järjestää, ovat lastensuojelutarpeen selvityksen lisäksi esimerkiksi 30 §:n mukaisen asiakassuunnitelman laatiminen tai tarkistaminen ja huostaanoton valmistelu.

Neuvotteluun osallistuvista henkilöistä

päätäisi lastensuojelun työntekijä kulloinkin käsiteltävän asian perusteella ottaen huomioon lapsen ja huoltajan toivomukset ja mielipiteet. Kysymykseen voivat tulla lapsen ja huoltajan ohella esimerkiksi huollosta erotettu vanhempi, muu läheinen omainen tai perheen ystävä. Lisäksi neuvotteluun voidaan tarvittaessa kutsua lapsen tilanteen tuntevia viranomaisia, sijaishuollon edustajia tai esimerkiksi lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoita.

Pykälän 2 momentissa täsmennetään sosiaaliviranomaisten oikeutta antaa neuvotteluun osallistuville henkilöille lapsen tuen tarpeen selvittämiseksi tai lapsen tarvitseman tuen ja huolenpidon järjestämiseksi välttämättömiä tietoja. Säännöksessä viitattaisiin sosiaalihuollon asiakaslain 16 ja 17 §:ään, joiden sisältöä on selostettu tarkemmin edellä ehdotetun 27 §:n 1 momentin perusteluissa. Niiden lisäksi säännöksessä viitattaisiin julkisuuslain 26 §:n 3 momenttiin.

Julkisuuslain 7 luku sääntelee yleislakina keskeisesti myös sosiaalihuollon viranomaisten oikeutta antaa salassapidettäviä tietoja. Lain 26 §:n 3 momentin perusteella sosiaalihuollon viranomaisella on muun muassa oikeus antaa salassapidettäviä tietoja toimeksiannostaan tai muuten lukuunsa suoritettavaa tehtävää varten, jos se on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Lainkohdan perusteella tietoja voidaan luovuttaa esimerkiksi perhehoitajalaissa tarkoitettulle toimeksiantosuhteille perhehoitajalle ja sosiaalihuollon viranomaisen kanssa ostopalvelusopimuksen solmineelle sosiaalihuollon yksityiselle palveluntuottajalle.

Ehdotetun pykälän 2 momentin viittauksella sosiaalihuollon asiakaslain 16 §:ään korostetaan, että tietojen antamiseen tulisi lähtökohtaisesti olla asiakkaan suostumus. Säännöksen mukaan muun muassa neuvotteluun osallistuvilla lapselle läheisillä henkilöillä olisi kuitenkin eräissä tilanteissa oikeus lasta koskevan tiedon saamiseen ilman asiakkaan suostumustakin. Esimerkiksi huoltajan vastuksesta huolimatta tietoja voitaisiin antaa tilanteissa, joissa arvioidaan edellytyksiä lapsen huollon siirtämiseksi huollosta erotetulle vanhemmalle tai lapsen muulle läheiselle, mutta lapsen huoltaja kieltäytyy asian käsittelyn kannalta välttämättömien lapsen huol-

lenpidon järjestämistä koskevien tietojen antamisesta.

32 §. *Lapsen läheisverkoston kartoittaminen.* Voimassa olevassa lastensuojelulaissa ei ole erityissäännöksiä lapsen sukulais- ja läheisverkoston kartoittamisesta, mutta käytännössä se voi sisältyä lapsen ja perheen kanssa tehtävään lastensuojelutyöhön. Voimassa olevaan lastensuojelulakiin ei sisälly myöskään lapsen sukulaisten ja muiden lapselle läheisten henkilöiden asemaa lapsen sijoituspaikkaa valittaessa koskevia säännöksiä.

Sukulaisperhesijoitukset turvaavat Ruotsissa tehtyjen tutkimusten mukaan usein paremmin lapsen ihmissuhteiden jatkuvuuden kuin sijoitus muuhun sijaishuoltopaikkaan. Lapsi kokee olevansa omiensa joukossa, kun sukulaiset ottavat hänestä vastuuta. Sukulaissijoitusta harkittaessa joudutaan tilannetta selvittämään monipuolisesti. Sukulaisten väliset suhteet tai heidän elämäntilanteensa tai -olosuhteensa eivät aina ole sellaiset, että lapsi olisi tervetullut tai että voisi arvioida olevan lapsen edun mukaista sijoittaa lasta sukulaissijoitukseen. Sijoittaminen isovanhempien luokse saattaa myös hämärtää sukupolvien välistä rajaa. Myös lapsen ja hänen vanhempansa välisen yhteydenpidon välttämättömän rajaaminen voi olla sukulaisille vaikeaa. Mikäli sukulaissijoitukseen päädytään, on lähtökohtaisesti huolehdittava myös asianmukaisesta taloudellisesta korvauksesta.

Sukulais- ja läheisverkoston kartoittamisen tulisi ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan kuulua lastensuojelussa osaksi lapsen tilanteen selvittämistä harkittaessa lapsen sijoittamista kodin ulkopuolelle. Tämän vuoksi huostaanottoa tai 37 §:n mukaista avohuollon sijoitusta valmisteltaessa olisi selvitettävä lapselle läheisten henkilöiden mahdollisuudet osallistua lapsen hoitoon tai tukea lasta muuttoin sijoituksen jälkeen. Selvitysvelvollisuus koskisi ainakin periaatteessa myös kiireellistä sijoitusta, mutta toimenpiteen kiireellisen luonteen vuoksi sen yhteydessä ei käytännössä yleensä voitaisi edellyttää perusteellista selvitystä.

Kun kyseessä on lapsen 37 §:n mukainen, huoltajan suostumukseen perustuva sijoitus avohuollon tukitoimena, huoltaja voi kieltää lapsen läheisverkoston kartoittamisen.

Lakiin ei ehdoteta mainintaa sukulaisten tai muiden lapselle läheisten ensisijaisuudesta sijoituspaikkaa valittaessa. Sijoituspaikan valinnan tulisi edelleen perustua ennen kaikkea lapsen edun mukaiseen ratkaisuun. Lapsen sijoituspaikka tulisi valita eri vaihtoehtoja huolellisesti lapsen edun kannalta punniten.

Lapsella tulisi olla oikeus läheisiin ja pysyviin ihmissuhteisiin myös huostaanoton jälkeen, vaikka häntä ei eri syistä päädyttäisiikään sijoittamaan läheisverkostoon kuuluvan henkilön luokse. Sukulais- ja läheisverkoston kartoittaminen ja työskentely sukulaisten sekä muiden lapselle läheisten henkilöiden kanssa tekisi mahdolliseksi sen, että he voisivat eri tavoin osallistua lapsen tukemiseen sijoituksen yhteydessä. Läheisverkosto voisi edistää lapsen jatkuvuuden tunnetta ja yhteyden säilymistä lapsen omaan sukuun myös niissä tilanteissa, joissa vanhemmat tai muut huoltajat eivät esimerkiksi huostaanottoon liittyvän kriisin tai muiden ongelmien vuoksi itse pystyisi sitä takaamaan.

Läheisverkoston kartoittamisessa voidaan käyttää työmenetelmänä esimerkiksi niin kutsuttua läheisneuvonpitoa, jossa selvitetään, ketkä henkilöt ovat osallistuneet lapsen arkeen ja huolenpitoon aiemmin ja ketkä ovat olleet lapselle merkityksellisiä ja turvallisia aikuisia. Näiden henkilöiden mukana pitäminen ja rinnalla kulkeminen on lapselle isoista muutoksista selviytymisen kannalta tärkeää. Heidän avullaan voi myös löytyä uusia ratkaisuja, joiden toteutuminen on lapsen edun mukaista ja joiden onnistumisen tukeminen on viranomaisen tehtävä. Stakes on julkaissut oppaan läheisneuvonpidosta (Stakes, Oppaita 40, Helsinki 2000) ja sosiaalitoimen edustajia on ohjeistettu ja koulutettu menetelmän käyttämiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tulee ryhtyä toimenpiteisiin lapsen huollon järjestämiseksi vanhempien välisellä sopimuksella tai tuomioistuimen päätöksellä, jos tätä on lapsen edun kannalta pidettävä aiheellisena.

Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on täsmentää lapsen huollosta annettavan määräyksen suhdetta huostaanottoon. Jos lapsen tilanne voidaan turvata siten, että hänen läheisverkostostaan löytyy lapsen kannalta sopiva henkilö tai perhe huolehtimaan hänen

hoidostaan ja huollostaan, on ensisijaisesti haettava lapsen huoltoa ja asumista koskevaa määräystä. Tämä ei kuitenkaan saa vaarantaa lapsen tilannetta silloin, kun ehdotetun 40 §:n mukaiset huostaanoton edellytykset täyttyvät.

Lapsenhuoltolain 9 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimien voi uskoa lapsen huollon vanhempien ohella tai sijasta yhdelle tai useammalle henkilölle, joka on antanut tähän suostumuksensa. Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos vanhemmat tai toinen heistä on huoltaja, tuomioistuimien voi uskoa lapsen huollon vanhempien sijasta yhdelle tai useammalle henkilölle vain, jos siihen on lapsen kannalta erittäin painavia syitä.

Lapsenhuoltolain 14 §:n mukaan lapsen huoltoa tai tapaamisoikeutta koskeva asia pannaan vireille hakemuksella, jonka voivat tehdä lapsen vanhemmat yhdessä, toinen vanhemmista, lapsen huoltaja tai sosiaalihuollosta vastaava toimielin. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on lapsenhuoltolain mukaan velvollisuus edistää lapsen edun toteutumista ja ristiriitatilanteissa sen on pyrittävä auttamaan ja neuvomaan vanhempia lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan sopimuksen teossa. Mikäli vanhemmat eivät voi ristiriitatilanteessa sopia keskenään huollon siirrosta tai huoltajien tehtävien jaosta, voi sosiaalihuollosta vastaava toimielin lapsenhuoltolain 14 §:n mukaisesti panna vireille käräjäoikeudessa huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian.

Jos lapsi on jäänyt huoltajan kuoleman johdosta vaille huoltajaa, on sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen neuvoteltava asiasta – huoltajan määräämisestä – lapselle läheisten henkilöiden kanssa ja tarvittaessa tehtävä tuomioistuimelle hakemus huoltajan määräämisestä lapselle.

Lapsenhuoltoasetuksen 11 §:n 2 momentin mukaan, kun lapsi on muusta syystä kuin huoltajan kuoleman johdosta pysyvästi muiden kuin huoltajiensa tai huoltajansa hoidettavana, on sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ryhdyttävä toimenpiteisiin lapsen huollon järjestämiseksi vanhempien välisellä sopimuksella tai tarvittaessa tuomioistuimen päätöksellä, jos tätä on lapsen edun kannalta pidettävä aiheellisena.

Mikäli huoltajan kuoleman johdosta sopivaa huoltajaa ei lapselle ole löydettävissä, on

lapselle määrättävä holhoustoimesta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisesti edunvalvoja.

Pykälän 3 momentin mukaan henkilölle, jolle on uskottu lapsen huolto lapsen vanhempien ohella tai sijasta ja jonka luona lapsi asuu, tulee tarvittaessa turvata perhehoitajalain 4 §:n 1 ja 2 momentissa mainitut edellytykset lapsen hoitamiseksi ja kasvattamiseksi. Säännös vastaa voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 7 §:ää.

Perhehoitajalain 4 §:n 1 momentti koskee muun muassa perhehoitajalle maksettavaa palkkiota ja kustannusten korvauksia. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan toimeksiantosopimukseen tulee liittää suunnitelma perhehoidossa olevalle henkilölle ja perhehoitajalle järjestettävistä perhehoidon toteuttamiseksi tarpeellisista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja muista tukitoimista.

Jos lapsen huolto on uskottu muulle henkilölle kuin lapsen vanhemmalle, ei näin määrättylle huoltajalle synny lapsen elatuksesta annetun lain tarkoittamaa elatusvelvollisuutta suhteessa lapseen. Esimerkiksi toimeentulotukea haettaessa tällainen määrätty huoltaja ja hänen luonaan asuva lapsi eivät muodosta toimeentulotukilain 3 §:ssä tarkoitettua perhettä. Tällöin toimentulotukilaskelmassa käsitellään lasta ja toisaalta määrättyä huoltajaa erillisinä toimeentulotukilain 3 §:ssä tarkoitettuina perheinä.

Säännöksen tarkoituksena on nimenomaan turvata lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastuun ottavalle henkilölle – määrättylle huoltajalle – taloudelliset mahdollisuudet vastata lapsen elatuksesta ja kasvatuksesta.

Ehdotettu 3 momentti on tarkoitettu sovellettavaksi tilanteissa, joissa lapsen huostaanotto voidaan välttää siirtämällä lapsen huolto muulle henkilölle kuin lapsen vanhemmalle. Huostaanotetun lapsen mahdollisesta huollon siirrosta ja perhehoitajien tukemisesta huollon siirron jälkeen säädetään ehdotetun 46 §:n 2 momentissa.

33 §. Asioiden kirjaaminen. Sosiaalihuollon asiakaslaissa säädetään muun muassa sosiaalihuollon järjestämiseen liittyvistä päätöksistä tai sopimuksesta, palvelu- ja huolto-suunnitelmasta sekä tietojen antamisesta asiakkaalle tai hänen edustajalleen. Lisäksi lastensuojeluasiakirjoihin sovelletaan julkisuus-

lain ja henkilötietolain säännöksiä.

Edellä mainituissa laeissa ei kuvata yksityiskohtaisesti asiakasasiakirjojen sisältöä tai sitä, milloin velvollisuus ylläpitää asiakasasiakirjoja alkaa. Lastensuojelussa on esiintynyt käytännössä vakavia puutteita asioiden kirjaamisessa. Erityisesti lapsen ja perheen oikeusturvan näkökulmasta asiakkuuden alkaminen ja kaikki sen jälkeen tehdyt toimet tulisi kirjata huolellisesti, jotta niistä saataisiin myöhemmin eri yhteyksissä tieto ja toiminnan asianmukaisuutta voitaisiin arvioida myös jälkikäteen esimerkiksi muutoksenhaun yhteydessä.

Asianosaisella on julkisuuslain 11 §:n mukaisesti tiedonsaantioikeus niihin asiakirjoihin, joilla on merkitystä häntä koskevan asian ratkaisemisessa. Mainituissa laeissa on myös säädetty (12 §) jokaisen oikeudesta saada tieto itseään koskevasta viranomaisen asiakirjamerkinnästä 11 §:ssä säädettyin poikkeuksin. Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevien päätösten tai 44 §:ssä tarkoitettun huostaanottoa koskevan hakemuksen tausta-aineistona ja perusteena on usein asiakasasiakirjoihin liittyvät muistiinpanomerkinnot ja muut asiakirjoihin liittyvät lausunnot ja selvitykset. Tästä syystä on tärkeää, että asiakasasiakirjat laaditaan asianmukaisesti ja että asianosaisella on henkilökohtaisesti oikeus saada tieto siitä materiaalista, jonka perusteella päätökset tai päätöksiin johtavat esitykset on tehty julkisuuslain 11 §:n poikkeuksin.

Sosiaalihuollon asiakkaan kannalta on erityisen tärkeä myös sosiaalihuollon asiakaslain 28 §:n säännös, joka velvoittaa sosiaalihuollon järjestäjän ja toteuttajan tekemään asiakirjoihin merkinnän aina, kun asiakasasiassa hankitaan tietoja ulkopuolisilta tai niitä annetaan sosiaalihuollon asiakaslain 16—22 tai 27 §:n nojalla. Näistä asiakasasiakirjamerkinnöistä asiakas voi esimerkiksi varmistaa, että viranomainen on toiminut laissa säädetyllä tavalla luovuttaessaan salassa pidettäviä tietoja sosiaalihuollon asiakaslain 17 ja 18 §:n tarkoittamin tavoin.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa täsmennettäisiin asioiden kirjaamisvelvollisuutta lastensuojelussa. Lasta ja perhettä koskevien asiakirjojen ylläpidon tulisi alkaa 26 §:n mukaisesti lastensuojeluasian vireille tulosta.

Lastensuojeluilmoitusta koskevat tiedot olisi ehdotetun 25 §:n 4 momentin mukaisesti kirjattava erilliseen ilmoitusrekisteriin. Mikäli lastensuojelun asiakkuuden todettaisiin alkavan, tiedot lastensuojeluilmoituksesta tai muusta vireilletulotavasta merkittäisiin myös lapsen asiakasasiakirjoihin.

Kirjaamisvelvollisuus jatkuisi koko lastensuojelun asiakkuuden ajan.

Pykälän 2 momentin mukaan lastensuojelun asiakasasiakirjoihin merkittävistä tiedoista ja asiakirjojen ylläpidosta voidaan antaa tarkempia säännöksiä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksella.

7 luku

Avohuolto

34 §. *Velvollisuus ryhtyä avohuollon tukitoimiin.* Pykälässä säädettäisiin avohuollon tukitoimien edellytyksistä ja tarkoituksesta.

Pykälän 1 momentin mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on ryhdyttävä avohuollon tukitoimiin viipymättä, jos kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos lapsi käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään. Säännös vastaa asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 12 §:ää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin avohuollon tukitoimien tarkoituksesta. Avohuollon tukitoimien tarkoitusta kuvaava säännös on voimassa olevan lakiin verrattuna uusi.

Avohuollon tukitoimen tarkoituksena olisi edistää ja tukea lapsen myönteistä kehitystä. Lastensuojelun keskeinen periaate on lapsen vanhempien ja huoltajien tukeminen lapsen kasvatuksessa. Tämä merkitsee avohuollon tukitoimien, kuten vanhempien kasvatustarpeiden ja -mahdollisuuksien vahvistamisen ensisijaisuutta suhteessa huostaanottoon ja sijaishuoltoon, edellyttäen, että tukitoimet ovat lastensuojelulain tarkoittamalla tavalla lapsen edun kannalta tarkoituksenmukaisia, mahdollisia ja riittäviä.

Lastensuojelutarvetta synnyttävät usein vanhempien käytännön taitojen vähäisyys, mielenterveys- tai päihdeongelmat ja puutteet perheen elämänhallinnassa. Jotta lapsi voisi tällöin ongelmallisesta perhetilanteestaan huolimatta asua kotonaan, sekä hän että per-

heen aikuiset tarvitsevat erilaista tukea, ohjausta ja mahdollisesti myös hoitoa. Erilaisia tukitoimia joudutaan usein kokeilemaan yhteistyössä perheen kanssa, kunnes toimiva apu löytyy. Erityisesti pienen lapsen avuntarve ei kuitenkaan voi odottaa kauaa. Mikäli avohuollon tukitoimet mukaan luettuna 37 §:n mukainen avohuollon sijoitus eivät ole lapsen kannalta tarkoituksenmukaisia, mahdollisia tai riittäviä, on lapsi otettava huostaan siten kuin 9 luvussa säädetään.

Pykälän *3 momentti* vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevan lastensuojelulain 13 §:n 3 momenttia. Säännöksen mukaisesti avohuollon tukitoimia toteutetaan mahdollisuuksien mukaan yhteistyössä lapsen ja vanhempien, huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden kanssa. Säännöstä on muokattu vastaamaan käytännön tarpeita avohuollon tukitoimia toteutettaessa. Säännöksen yhteistyövelvoitetta on lievennetty, jolloin sosiaalityöntekijä voi, mikäli edellytyksiä yhteistyöhön esimerkiksi toisen vanhemman kanssa ei ole, toteuttaa tukitoimia yksinomaan esimerkiksi sen vanhemman kanssa, jonka luona lapsi asuu.

35 §. Toimeentulon ja asumisen turvaaminen. Säännös on tarkoitettu vastaamaan asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 13 §:n 1 momenttia, jonka sanamuotoa on pyritty selkiyttämään. Lastensuojelulain 13 §:n 1 momentissa tarkoitettujen oikeudet toimeentulon ja asumisen turvaamiseen on tulkittu niin kutsutuiksi subjektiivisiksi oikeuksiksi, joihin lastensuojelun asiakkaana olevilla lapsilla ja perheillä sekä itsenäistymässä olevilla nuorilla on oikeus säännöksessä tarkoitettujen edellytysten täytyessä.

Sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen. Subjektiivisen oikeuden luonteeseen kuuluu, että sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus saattaa toimielimen päätös tarvittaessa hallintovalituksena hallinto-oikeuden käsiteltäväksi ja edelleen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

Voimassa olevaa lastensuojelulain 13 §:n 1 momentin säännöstä on sovellettu kunnissa vaihtelevalla tavalla. Varsinaisia hallintopää-

töksiä ei kunnissa yleensä ole tehty. Asiakkaalla ei ole siten ollut mahdollisuuksia saattaa asiaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Voimassa oleva lastensuojelulain 13 §:n 1 momentissa säädetään kunnalle velvoite asunnon järjestämiseen tai asunnon puutteiden korjaamiseen. Säännöstä on usein kuitenkin tulkittu käytännössä siten, että lapsen asiasta vastaava sosiaalityöntekijä on kirjoittanut niin kutsutun asuntolausunnon kunnan asuntoviranomaisille, jonka perusteella lapsi tai perhe on voinut saada paremman aseman kunnan asuntojonossa. Asuntolausunto ei kuitenkaan takaa perheelle välttämättä asunnon myöntämistä tai asumisolujen korjausta, sillä asuntoviranomaiset eivät ole sidottuja sosiaalityöntekijän kirjoittamaan lausuntoon.

Asuntoviranomaiset ovat voineet antaa omasta kielteisestä päätöksestään kuntalain mukaisen päätöksen. Asiasta ei siis ole tehty kunnissa näissä tilanteissa sellaista hallintopäätöstä, johon olisi voitu hakea muutosta hallintovalituksin hallinto-oikeudessa, ja edelleen korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Ehdotettua säännöstä on tarkoitettu sovellettavaksi siten, että mikäli siinä tarkoitettujen edellytykset asunnon järjestämiselle täyttyvät, eikä sosiaalihuollosta vastaava toimielin tai muukaan kunnan viranomainen ole voinut järjestää asuntoa kunnan omasta asuntokannasta tai vapailta markkinoilta, on lastensuojeliasiakkaalle tarvittaessa aina tehtävä päätös, vaikka se olisi kielteinen. Tämän jälkeen asiakkaalla olisi mahdollisuus saattaa asia sosiaalihuoltolain mukaisessa järjestyksessä oikaisuvaatimuksella toimielimen tutkittavaksi ja toimielimen päätöksestä voitaisiin valittaa hallintovalituksin hallinto-oikeudelle. Jatkovalituksesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen säädettäisiin jäljempänä muutoksenhakua koskevassa 15 luvussa.

Pykälän *1 momentin* mukaisesti, kun lastensuojelun tarve johtuu säännöksessä mainituista riittämättömästä toimeentulosta, perheen asunnottomuudesta tai muista asuntoon liittyvistä puutteista, nämä on viivytyksettä korjattava. Säännös merkitsee sitä, etteivät perheen riittämätön toimeentulo tai puutteelliset asumisolosuhteet voi muodostaa koskaan yksistään huostaanottoon johtavaa perustetta. Säännös myös merkitsee sitä, että sosiaalihuollon viranomaisilla, kuten kunnan

muillakin viranomaisilla on velvollisuus edistää lapsen oikeutta turvalliseen ympäristöön ja läheisiin ihmissuhteisiin. Asunnon puute tai puutteelliset asumisolosuhteet eivät saa merkitä esimerkiksi sitä, että lapsi ja hänen hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaavat vanhemmat tästä syystä joutuisivat asumaan eri paikoissa tai että lapsi tästä syystä otettaisiin huostaan.

Mikäli perheen ongelmat johtuvat oleellisilta osin puutteellisesta toimeentulosta, on sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen huolehdittava tarvittaessa toimeentuloedellytyksistä lähinnä järjestämällä perheelle ehdotetun 36 §:ssä tarkoitettuja taloudellisia ja muita perheen toimeentuloa tukevia avohuollon tukitoimia. Tällöin päätöksentekijä ei ole sidottu toimeentulotukilain mukaisiin säännöksiin toimeentulotuen määrästä, vaan on puututtava perheen ongelmiin järjestämällä riittävää tukea ja apua.

Pykälän 2 momentissa pyritään täsmentämään voimassa olevan lain 13 §:n 1 momentin sanamuotoa, jonka mukaan edellä mainittu toimeentulo ja asuminen on turvattava myös sellaiselle itsenäistymässä olevalle nuorelle, joka ennen 18-vuottaan on ollut lastensuojelun asiakkaana, jos mainitut seikat ovat esteenä nuoren kuntoutumiselle. Lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan itsenäistymässä olevalla nuorella tarkoitetaan niitä alle 21-vuotiaita henkilöitä, jotka ovat olleet ennen täysikäisyyttään lastensuojelun palvelujen ja tukitoimien kohteena muutoin kuin tilapäisluonteisesti. Säännös on aiheuttanut tulkintaongelmia kunnissa, sillä siitä ei käy riittävän tarkasti ilmi, missä laajuudessa ja missä tilanteissa sitä tulisi soveltaa. Säännöstä on käytännössä sovellettu sijaishuollon päättymisen jälkeen voimassa olevan lain 34 §:n mukaista jälkihuoltoa järjestettäessä ja silloin kun lastensuojelun avohuollon asiakkuus on jatkunut siihen asti, kun lapsi on täyttänyt 18 vuotta. Tällöin kyseessä ovat olleet lähinnä pitkäkestoiset avohuollon tukitoimena järjestetyt kodin ulkopuoliset sijoitukset.

Koska ehdotetussa 75 §:ssä jälkihuoltoon oikeutettujen lasten ja nuorten piiriä laajennettaisiin, lainsäädännön selkeyden vuoksi on perusteltua rajata kunnan järjestämisvelvollisuus 75 §:n 1 momentin tarkoittamiin

jälkihuoltoon oikeutettuihin lapsiin ja nuoriin. Ehdotetun 75 §:n 2 momentin mukaan myös muille lastensuojelun asiakkaan olleille nuorille voitaisiin järjestää jälkihuoltoa tarvittaessa, vaikka kunnalla ei olisi suoranaista velvollisuutta tähän. Näissä tilanteissa kunta voisi järjestää jälkihuoltoa siten kuin ehdotetussa 76 §:ssä säädetään ja siten myös kysymyksessä olevaa erityistä tukea asumisen järjestämiseksi. Ehdotonta velvollisuutta tähän ei kuitenkaan olisi.

Ehdotetun 35 §:n 2 momentin mukaan riittävä taloudellinen tuki ja asunto olisi järjestettävä ehdotetun 75 §:n 1 momentin mukaisesti jälkihuollon piirissä olevalle lapselle tai nuorelle, jos hänen kuntoutumisensa sitä edellyttää. Edellytyksenä olisi siten jälkihuoltoon oikeutetun lapsen tai nuoren osalta, että hänen jälkihuoltotarpeensa mukainen kuntoutuminen edellyttää myös asumisen järjestämistä. Kyseeseen tulevat tällöin nuoren kuntoutumisen edellyttämän itsenäisen tai muun tuetun asumisen järjestäminen.

36 §. *Muut lastensuojelun avohuollon tukitoimet.* Ehdotettu pykälä vastaa osin voimassa olevan lastensuojelulain 13 §:n 2 momenttia. Uutena asiana säännöksessä todetaan, että lastensuojelun avohuollon tukitoimia järjestetään lapsen ja perheen tuen tarpeisiin perustuvan asiakassuunnitelman perusteella. Tukitoimet on siten tarkoitus kytkeä suunnitelmalliseen avohuollon työskentelyyn.

Säännöksessä viitataan ensinnäkin niihin sosiaalihuoltolain ja toimeentulotukilain mukaisiin palveluihin ja etuuksiin, joita myös lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle ja hänen perheelleen tulee ensisijaisesti järjestää. Näistä säännöksessä mainitaan niiden lapsille ja perheille erityisen keskeisen merkityksen vuoksi sosiaalihuoltolain 17 §:ssä mainittu lasten päivähoito ja kotipalvelu sekä toimeentulotukilain 1 §:n mukaiset toimeentulotuki ja ehkäisevä toimeentulotuki.

Lapsen varhainen tuki lastensuojelun avohuollossa voi olla lapsen tarpeista riippuen esimerkiksi lapsen erityistarpeet huomioon ottavan päivähoitopaikan järjestämisestä. Päivähoitoa on lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973) 11 a §:n mukaan järjestettävä alle oppivelvollisuusikäiselle lapselle. Päivähoitoa voidaan järjestää myös tätä vanhemmille lapsille. Päivähoitoasetuksen (239/1973)

2 §:n 3 momentin mukaan, kun päivähoitoon otetaan muita kuin lain 11 a §:ssä tarkoitettuja lapsia, on etusija annettava lapsille, jotka tarvitsevat päivähoitoa sosiaalisista ja kasvatuksellisista syistä.

Lastensuojelun asiakkaana oleville perheille voidaan järjestää myös tarvittaessa sosiaalihuoltolain mukaista kotipalvelua tai tukea perhettä taloudellisesti toimeentulotukea tai ehkäisevää toimeentulotukea antamalla.

Lisäksi ehdotettu pykälä sisältäisi esimerkinomaisen luettelon joistakin keskeisistä kyseeseen tulevista tukimuodoista, joita järjestetään erityisesti lastensuojelun avohuollon asiakkaana olevalle lapselle ja hänen perheelleen heidän asiakassuunnitelmassa todettujen tarpeittensa perusteella. Luettelo, joka ei ole tyhjentävä, antaa kuvaa monista erilaisista mahdollisuuksista lapsen ja hänen perheensä tukemiseksi. Saman perheen kohdalla ei luonnollisestikaan ole tarkoitus toteuttaa niitä kaikkia. Luettelossa mainituilla tukitoimilla voidaan tukea ehdotetun 76 §:n mukaisesti myös jälkihuollossa olevaa nuorta.

Kohdan 1 mukaisesti lastensuojelun avohuollon tukitoimena voidaan järjestää tukea lapsen ja perheen ongelmatilanteen selvittämiseen. Sosiaalihuoltolain 10 §:n 2 momentin mukaan jokaisen kunnan käytettävissä on oltava ammatillisen kelpoisuuden omaavan sosiaalityöntekijän palveluja. Lastensuojelun avohuollon tukitoimena lapselle ja perheelle voidaan tarjota esimerkiksi sosiaaliryhmiä, ohjauspalvelua ongelmallisen elämäntilanteen käsittelemiseksi. Tukea voidaan tarjota myös ennaltaehkäisevästi järjestämällä esimerkiksi riskitilanteissa olevien perheiden ryhmiä, kuntaan muuttavien uusien perheiden opastusta tai opasvihkosia sekä tarjoamalla muuta tietoa perheiden erilaisten ongelmatilanteiden varalle.

Tuki ongelmatilanteiden selvittelyyn voi sisältää myös esimerkiksi tutkimuksia kasvatus- ja perheneuvolassa. Rikoksen tehneelle lapselle voidaan tarjota mahdollisuutta rikoksen sovittelumenettelyyn. Äkillisten perheongelmien käsittelemiseksi tulisi lisäksi olla käytettävissä turvakotipaikkoja sekä kriisi- ja sosiaalipäivystyspalveluja.

Kohdan 2 mukaan lasta tai nuorta voitaisiin tukea lastensuojelun avohuollon tukitoimena

muun muassa taloudellisesti koulunkäynnissä, ammatin ja asunnon hankinnassa, työhön sijoittumisessa, harrastuksissa, läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä sekä muiden henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisessä. Asiallisesti vastaava säännös sisältyy voimassa olevan lain 13 §:n 2 momenttiin, johon on kuitenkin lisätty lapsen tukeminen läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä.

Kohdan 3 mukainen tukihenkilön tai -perheen järjestäminen sisältyy myös voimassa olevaan lakiin. Kokemukset tästä työstä ovat erittäin positiivisia. Voidakseen olla avuksi kuitenkin kuormittamatta itseään liikaa, tukihenkilöiksi ryhtyvät tarvitsevat siihen valmentavaa koulutusta.

Kohdan 4 mukaisista lapsen ja nuoren kuntoutumista tukevista hoito- ja terapiapalveluista esimerkkejä ovat muun muassa kasvatus- ja perheneuvolan palvelut, lapsen lyhytaikainen kuntouttava hoito 37 §:n mukaisena avohuollon sijoituksena, oppimista edistävä tuki ja ohjaus esimerkiksi koulupsykologien ja -kuraattoreiden palveluilla, erilaiset terapiat ja psykiatrinen hoito sekä lasten ja nuorten päihde- ja huumehoitopalvelut. Myös voimassa olevassa laissa edellytetään riittävien terapiapalvelujen järjestämistä.

Kohdan 5 mukaan lastensuojelun avohuollon tukitoimena voidaan järjestää tarvittaessa myös perhetyötä. Perhetyöllä tarkoitetaan esimerkiksi perheen kotona tehtävää perhetyötä kuten perhetyöntekijän antamaa keskusteluapua tai tukea erilaisissa arjen toiminnoissa. Perhetyöllä voidaan muun muassa tukea vanhempia heidän kasvatustehtävässään, tehdä vanhemmuuden arviointia sekä järjestää lapselle hänen hyvinvointiaan tukevaa toimintaa.

Niin kutsuttu vauvaperhetyö on suunnattu erityisesti hyvin nuorille vanhemmille sekä päihdeongelmallisille vanhemmille. Sen avulla vanhemmille opetetaan vuorovaikutustaitoja niin että he pystyvät tunnistamaan lapsen tarpeita ja vastaamaan niihin.

Kohdan 6 mukaan avohuollon tukitoimena voidaan järjestää myös 37 §:ssä tarkoitettu koko perheen sijoitus perhe- tai laitoshuoltoon. Kyseeseen voi tulla esimerkiksi koko perheelle yhdessä järjestettävä kuntouttava hoito esimerkiksi lyhytaikaisena sijoituksena lastenkotiin tai päihdehuollon hoitolaitok-

seen, jossa on mahdollisuus monipuolisiin perhekuntoutuspalveluihin.

Perhekuntoutusta voidaan antaa myös ras-kaana olevalle päihteitä käyttävälle naiselle syntyvän lapsen terveyden turvaamiseksi.

Kohdassa 7 tarkoitettu vertaisryhmätoiminta on osoittautunut tehokkaaksi tavaksi vaikuttaa perhetilanteisiin. Usein ongelmien käsittelystä yhdessä toisten samanlaisessa tilanteessa olevien kanssa on hyötyä ja siitä saa uutta näkökulmaa ja tunteen, ettei ole yksin vaikeuksiensa kanssa. Vertaisryhmätoimintana voidaan järjestää esimerkiksi vanhempainryhmätoimintaa tai avointa päiväkotitoimintaa. Lapsille ja nuorille voidaan järjestää rajatulle kohderyhmälle toimintaa, jonka tavoitteena on esimerkiksi kyseisen ryhmän jäsenten rikosten ennalta ehkäisy, päihteiden käytön lopettaminen tai sosiaalisten taitojen ja itsetunnon parantaminen. Vertaisryhmätoimintana voidaan järjestää myös erilaisia toimintoja, joilla tuetaan lähiyhteisöjen yhteistyötä esimerkiksi kasvatuskysymyksissä.

Kohdassa 8 tarkoitettu loma- ja virkistystoiminnan järjestäminen sisältyy myös voimassa olevan lain 13 §:n 2 momenttiin. Sitä järjestetään pääasiallisesti lasten koululomien aikana sekä esimerkiksi uupuneille huoltajille tarpeen mukaan.

Kohdan 9 mukaisesti lapselle tai perheelle voidaan järjestää avohuollon tukitoimena myös muuta lasta tai perhettä tukevaa toimintaa. Säännös mahdollistaa siten edellä mainittujen nykyisin jo käytössä olevien tukitoimien ohella myös lapsen tai perheen tuen tarpeeseen vastaavien uusien toimintamuotojen kehittämisen.

37 §. Sijoitus avohuollon tukitoimena. Säännös vastaa osittain voimassa olevan lastensuojelulain 14 §:ää, jossa säädetään perhehoidosta ja laitoshuollosta tukitoimena.

Pykälän 1 momentti vastaisi lähinnä voimassa olevan lastensuojelulain 14 §:n ensimmäistä virkettä. Ehdotetulla sanamuodolla on tarkoitus korostaa avohuollon tukitoimena tapahtuvan sijoituksen luonnetta rajattuna, tuen tarvetta arvioivana tai kuntouttavana jaksona. Lisäksi viittaus asiakassuunnitelmaan korostaisi sijoituksen suunnitelmallisuutta. Avohuollon sijoituksen tulisi tapahtua ensisijaisesti siten, että lapsi sijoitetaan yhdessä hänen vanhempansa, huoltajansa tai

muun hänen hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaavan henkilön kanssa. Tällainen koko perheen sijoitus voi tapahtua laitoksessa tai sitä voidaan järjestää perhehoidossa. Sijoitus voi liittyä myös perheen aikuiselle annettavaan hoitoon, jolloin voi olla tarkoituksenmukaista, että lapsi voi jatkaa yhdessä asustamistaan vanhempansa kanssa. Ehdotetussa 10 §:ssä säädettäisiin lapsen aseman huomiioon ottamisesta aikuisille annettavaa palvelua järjestettäessä.

Pykälän 2 momentin mukaisesti lapsi voitaisiin sijoittaa lyhytaikaisesti avohuollon tukitoimena myös yksin, jos 12 vuotta täyttänyt lapsi siihen suostuu. Lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle avohuollon tukitoimena yksin ilman vanhempaa, huoltajaa tai muuta hänen hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaavaa henkilöä olisi kuitenkin mahdollista vain hyvin rajatuissa tapauksissa ja tällöinkin lyhytaikaisesti. Siten lapsi voitaisiin sijoittaa kodin ulkopuolelle yksin ainoastaan silloin, jos se on tarpeen lapsen tuen tarpeen arvioimiseksi tai lapsen kuntouttamiseksi taikka lapsen huolenpidon järjestämiseksi hänen huoltajansa tai sen henkilön tilapäisen sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on.

Avohuollon tukitoimena tapahtuvan sijoituksen yhteydessä lapsen huolto ja hänen asioistaan päättäminen säilyvät kokonaan huoltajilla. Lapsenhuoltolain 4 §:n mukaan huoltajalla on oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, asuinpaikasta sekä muista henkilökohtaisista asioista. Edellytyksenä lapsen sijoittamiselle avohuollon tukitoimena on siis aina huoltajan antama suostumus. Mikäli huoltaja ei anna suostumustaan tai kieltää avohuollon tukitoimena järjestettävän sijoituksen, ei avohuollon tukitoimenpiteenä tapahtuvaan sijoitukseen voida ryhtyä tai sitä jatkaa. Tällöin on arvioitava tarvittaessa lapsen huostaanoton edellytykset. Mikäli ehdotetun 40 §:n mukaisia huostaanoton edellytyksiä ei ole, on avohuollon sijoitus lakautettava heti, mikäli huoltaja sitä vaatii. Koska avohuollon tukitoimena tapahtuva sijoitus on vapaaehtoinen ja edellyttää siten huoltajan suostumusta, sen aikana ei voida rajoittaa esimerkiksi lapsen ja hänen huoltajansa välistä yhteydenpitoa tai käyttää avohuollon sijoituksen aikana 11 luvun mukaisia

rajoitustoimenpiteitä.

Pykälän 3 momentin mukaan lasta ei voisi sijoittaa avohuollon tukitoimena silloin, kun ehdotetussa 40 §:ssä tarkoitettujen huostaanoton edellytykset täyttyvät. Lapsen sijoittamista yksin avohuollon tukitoimena ei tule käyttää pitkäaikaisesti lapsen hoidon järjestämiseen esimerkiksi tilanteissa, joissa lapsi ei vanhemmista tai huoltajista johtuvista syistä voi palata kotiin. Jos kodin ulkopuolista sijoitusta harkittaessa on todennäköistä lapsen ja perheen olosuhteet huomioonottaen, että lapsi ei voi pitkähkөөn aikaan, esimerkiksi puoleen vuoteen, palata kotiinsa, tulisi jo lähtökohtaisesti selvittää, täytyvätkö tilanteessa huostaanoton edellytykset ja järjestää tarvittaessa lapselle sijaishuolto.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden vallitessa avohuollon sijoitus olisi mahdollista tehdä toisen huoltajan vastustuksesta huolimatta, mikäli sen katsotaan olevan lapsen edun mukaista. Lapsenhuoltolain 5 §:n 1 momentin mukaan lapsen huoltajat vastaavat yhdessä lapsen huoltoon kuuluvista tehtävistä ja tekevät yhdessä lasta koskevat päätökset, jollei toisin ole säädetty tai määrätty. Tästä huoltajien yhteistoimintavoitteen on tehty ehdotetussa säännöksessä lapsen edun vaatimat poikkeukset.

Ehdotetun 4 momentin mukaan, jos lapsella on useampi kuin yksi huoltaja ja jotakin heistä ei voida matkan, sairauden tai muun syyn vuoksi kuulla, tai jos huoltajat ovat sijoittamisesta erimielisiä, lapsi voidaan sijoittaa, jos huoltaja, jonka luona lapsi asuu tai jonka kanssa lapsi tulee sijoituksen aikana asumaan, siihen suostuu ja sijoituksen katsotaan olevan lapsen edun mukainen.

Säännöksessä tarkoitettuja tilanteita saattaa syntyä erityisesti silloin, kun lapsen toinen huoltaja on joutunut lähtemään lapsen kanssa turvakotiin vanhempien ja lapsen yhteisestä kodista. Turvakotiin sijoitus tapahtuu vakiintuneesti avohuollon sijoitusta koskevien säännösten perusteella siten, että turvakotiin sijoitetaan lapsi yhdessä vanhempiensa kanssa. Poislähtevän vanhemman ratkaisuun ovat vaikuttaneet yleensä hänen kokemansa perheväkivallan tai sen uhkan tosiasiallisuus tai muut perhetilanteesta johtuvat ylipääsemättömät ongelmat. Väkivalta tai sen uhka perheessä voi vahingoittaa lasta myös silloin,

kun se ei kohdistu häneen itseensä. Tässä tilanteessa lapsi voitaisiin sijoittaa säännöksen mukaisesti yhdessä toisen vanhempansa kanssa, vaikka toinen lapsen huoltajista vastustaisikin lapsen sijoitusta. Tällainen sijoitus ei luonnollisestikaan olisi viranomaisen kannanotto puoleen tai toiseen vanhempien välisessä mahdollisessa lapsen huolto- ja asumista tai tapaamisoikeutta koskevassa riitatilanteessa.

Säännöksessä tarkoitettu tilanne voi syntyä myös silloin, kun lapsen yhteishuoltajina toimivat vanhemmat asuvat erillään ja lasta ollaan sijoittamassa yksin tai yhdessä sen huoltajan kanssa, jonka luona hän asuu. Säännös edellyttää toisenkin huoltajan kuulemistä, mutta huoltajien ollessa asiasta erimielisiä, päätösvalta olisi sijoituksen osalta viimekädessä sillä huoltajalla, jonka luona lapsi asuu. Päätös sijoituksesta annettaisiin tiedoksi molemmille huoltajille, jolloin se voidaan tarvittaessa saattaa muutoksenhakuviranomaisten tutkittavaksi.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on 19 päivänä huhtikuuta 2001 antamassaan päätöksessä (Dnro 705/4/99) ja siihen liittyvässä esityksessään sosiaali- ja terveysministeriölle 31 päivänä tammikuuta 2003 (Dnro 998/2/01) kiinnittänyt huomiota tilanteisiin, joissa lapsi itse pyytää sijoitusta, mutta hänen huoltajansa, jonka luona lapsi asuu, vastustaa sitä. Ehdotetun 21 §:n 3 momentin mukaan lapsella, joka on täyttänyt 12 vuotta, on itsenäinen oikeus vaatia sijoitusta avohuollon tukitoimena. Mikäli lapsi vaatii avohuollon sijoitusta, mutta hänen huoltajansa vastustaa sitä, ei edellytyksiä avohuollon sijoituksen järjestämiselle ole. Tällaisissa tilanteissa on arvioitava edellytykset ehdotetun 22 §:n mukaisen edunvalvojan määräämiseksi. Viimekädessä on arvioitava myös huostaanoton edellytysten täyttymistä.

Ensisijaisesti tulisi kuitenkin pyrkiä ratkaisemaan lapsen ja hänen huoltajansa välinen mahdollinen ristiriita sosiaalityön keinoin.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin avohuollon tukitoimena tehtävän sijoituksen kestosta. Säännöstä lähinnä vastaavan voimassa olevan lastensuojelulain 14 §:n kahden viimeisen virkkeen mukaan alle 12-vuotias lapsi voidaan sijoittaa perhehoitoon tai laitoshuoltoon yksin 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. Sijoitusta voidaan tällöin erityisestä syystä jatkaa enintään kolme kuukautta. Kaksitoista vuotta täyttäneiden lasten sijoituksille ei ole säädetty voimassa olevassa laissa enimmäismääräaika. Aikarajojen asettamisella haluttiin estää pitkäaikaiset sijoitukset tilanteissa, joissa muutoin olisivat täytyneet huostaanoton edellytykset. Käytännössä on ollut havaittavissa, että kunnat ovat joissakin tapauksissa halunneet välttää huostaanottoa sen takia, ettei kunnalle syntyisi jälkihuoltovelvoitetta.

Pykälän 5 momentissa korostettaisiin ensinnäkin avohuollon sijoituksen suunnitelmallisuutta. Sijoituksesta päätettäessä olisi määriteltävä sen tavoitteet ja arvioitu kesto. Tämä tulisi tehdä ensisijaisesti asiakassuunnitelmassa, jossa määriteltäisiin yhdessä asikkaiden kanssa sijoituksen tavoitteet, arvioitu kesto sekä tapaamisajankohta, jolloin sijoituksen tavoitteiden toteutumista arvioidaan.

Voimassa olevan lastensuojelulain 14 §:n mukaista sijoitusta perhehoitoon tai laitoshuoltoon on käytännössä käytetty myös siten, että lasta on saatettu siirrellä toistuvasti kodin ulkopuoliseen hoitoon ja takaisin kotiin. Säännökseen on kaivattu rajoitusta, jonka jälkeen sijoitusta ei enää saisi jatkaa tai uusia, vaan lapsen tilanne tulisi pyrkiä vakiinnuttamaan pysyvämällä ratkaisulla. Useat sijoitukset järkyttävät erityisesti pienen lapsen perusturvallisuutta ja saattavat vakavasti vaurioittaa hänen kehitystään. Toisaalta voimassa olevan säännöksen aikarajat on koettu käytännön sosiaalityössä liian kaavamaisiksi erityisesti tilanteissa, joissa on ollut kyse lapsen mielenterveyteen liittyvän sairauden hoidon järjestämisestä silloin, kun lapsen hoito on jouduttu järjestämään lastensuojelulain säännöksiä soveltaen. Näissä tilanteissa voimassa olevan lain aikarajoja koskevia säännöksiä on jouduttu keinotekoisesti kiertämään. Ääritilanteessa kunnat ovat ottaneet lapsen huostaan lähinnä aikarajojen ylittymisen vuoksi, vaikka lapsen huoltaja olisi suostunut lapsen yksin sijoittamiseen. Tällaista tilannetta on pidettävä lapsen ja huoltajan sekä lastensuojelutyöntekijöiden kannalta ongel-

mallisena.

Ehdotetussa 5 momentissa on edellä mainituista syistä enimmäismääräaika sijaista pyritty korostamaan avohuollon sijoituksen pääsääntöisesti lyhytaikaista luonnetta vaatimalla sijoituksen edellytysten ja vaihtoehtojen uudelleen arviointia säännöllisin väliajoin. Avohuollon sijoitusta suunniteltaessa tulisi erityisesti ottaa huomioon, että päämääränä on lapsen ja perheen kuntoutuminen, ei pitempiaikainen sijoitus kodin ulkopuolelle. Ehdotetussa säännöksessä edellytetään selvittäväksi sijoituksen jatkamisen edellytykset ja sen vaihtoehdot kuten mahdollinen sijaishuollon tarve viimeistään silloin, jos lapsen kodin ulkopuolisen sijoituksen tarve jatkuu yli kolme kuukautta. Säännöksen tarkoituksena on estää lasten epätarkoituksenmukainen siirtely kodin ja sijoituspaikan välillä ja turvata lapsen ihmissuhteiden pysyvyyttä. Jos avohuollon sijoitusta tällöin jatketaan, tilanne tulee arvioida uudelleen jälleen kolmen kuukauden kuluttua.

Ehdotetusta 4 §:stä seuraa toisaalta myös se, että mikäli lapsen ongelmiin voidaan vastata riittävällä tavalla avohuollon keinoin, on niitä järjestettävä. Avohuollon sijoitus voi olla varsinkin täysi-ikäisyyttä lähestyvien lasten osalta onnistunein ratkaisu. Tällöin lapseen yksin kohdistunut sijoitus voi kestoltaan olla pitempiaikainenkin. Lapsella olisi näissä tilanteissa oikeus jälkihuoltoon ehdotetun 75 §:n 1 momentin mukaisesti.

8 luku

Lapsen kiireellinen sijoitus

38 §. *Lapsen kiireellinen sijoitus.* Voimassa olevan lastensuojelulain 18 §:ssä säädetään kiireellisestä huostaanotosta. Lastensuojelulain uudistamiseen liittyvissä kuulemistilaisuuksissa keväällä 2005 tuotiin esille kiireellisen huostaanoton käsitteen epätarkoituksenmukaisuus. Nimike kiireellinen huostaanotto ei anna oikeaa kuvaa kyseisen toimenpiteen luonteesta ja tarkoituksesta verrattuna varsinaiseen huostaanottoon. Tästä syystä kiireellinen huostaanotto ehdotetaan korvattavaksi käsitteellä kiireellinen sijoitus.

Ehdotetun pykälän 1 momentti vastaa asial-

lisesti osittain voimassa olevan lastensuojelulain 18 §:n 1 momenttia, jonka mukaan, jos lapsi on lain 16:ssä mainitusta syystä välittömässä vaarassa tai muutoin kiireellisen huostaanoton ja sijaishuollon tarpeessa, voidaan hänet ottaa sosiaalilautakunnan huostaan alistamatta päätöstä hallinto-oikeuden vahvistettavaksi.

Säännöstä on täydennetty siten, että siinä kuvataan kiireellisen sijoituksen sisältöä. Säännöksen mukaan, jos lapsi on ehdotetussa 40 §:ssä mainitusta syystä välittömässä vaarassa tai muutoin kiireellisen sijoituksen tarpeessa lapsi voidaan sijoittaa kiireellisesti perhehoitoon tai laitoshuoltoon taikka järjestää muulla tavoin hänen tarvitsemansa hoito ja huolto. Säännöksessä tarkoitettuna muuna tapana järjestää lapsen hoito voidaan pitää esimerkiksi lapsen sijoittamista väliaikaisesti lapselle läheisen sukulaisen luokse, jos se on lapsen edun mukaista. Sijoitus voi tapahtua myös esimerkiksi siten, että lapsi sijoitetaan kiireellisesti terveydenhuollon laitokseen tai muuhun toimintayksikköön.

Lapsen kiireellistä sijoitusta edellyttävät tilanteet saattavat olla hyvin monenlaisia. Kiireellisen sijoituksen tarve voi perustua kodin olosuhteissa oleviin ongelmiin tai lapsen hoidosta vastuussa olevien aikuisten käyttäytymiseen tai menettelyyn. Äkillisen sijoituksen tarve voi syntyä esimerkiksi, jos lapsen huoltajat ovat väliaikaisesti kykenemättömiä hoitamaan lasta esimerkiksi humalatilansa vuoksi. Jos lapsen ja perheen tilanne voidaan turvata jatkossa avohuollon tukitoimin, lapsi voidaan palauttaa kotiinsa yleensä jo muutama päivän sisällä. Kiireellinen sijoitustarve voi johtua esimerkiksi siitä, että huoltajien epäillään pahoinpitelevän lasta, ja asian selvittäminen vaatii välittömästi tutkimuksia tai lapsen tarvitseman hoidon järjestämistä, joihin huoltajat eivät muuten suostu. Kiireellisen sijoituksen tarve voi perustua myös lapsen omaan käyttäytymiseen tai hänen elämäntapoihinsa. Lapsi voi käyttäytyä tai menetellä itsetuhoisasti käyttämällä päihteitä, syyllistymällä rikoksiin tai muulla tavoin siten, että lapsen voidaan arvioida tarvitsevan välittömästi kiireellistä hoitoa tai sijoitusta.

Äkillinen joutuminen eron perheestä on lapselle aina vahingollista, joten ensisijaisesti tulisi pyrkiä valmistelemaan sijoitusta yhteis-

työssä perheen kanssa. Ristiriitatilanteissa joudutaan punnitsemaan lapselle aiheutuvan välittömän vaaran vakavuutta suhteessa eron hänelle aiheuttamaan järkytykseen.

Lapsen kiireellistä sijoitusta ei tulisi käyttää vanhempien välisen huoltoriidan ratkaisueinona tai tapaamisoikeutta koskevan riidan tosiasiallisena täytäntönpäpanokeinona. Erimieliset vanhemmat tulee ensisijaisesti ohjata ratkaisemaan riitaisuutensa sopimuksin tai tuomioistuimissa. Vanhemmilla on myös käytössään lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lain suomat keinot. Ääritapauksissa, esimerkiksi lapsikaappaustilanteissa, on mahdollista, jos muut käytössä olevat keinot eivät sovellu tilanteeseen, estää lapsen luvaton maastavienti turvautumalla lapsen kiireelliseen sijoitukseen.

Pykälän 2 momentin mukaan päätöksen kiireellisestä sijoituksesta tekee sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen määräämä sosiaalihuollon ammatillisista kelpoisuusehdoista annetun lain mukainen sosiaalityöntekijä. Tämä on mahdollista myös voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Lastensuojelulain 18 §:n 1 momentin mukaan lapsi voidaan ottaa sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen huostaan alistamatta päätöstä hallinto-oikeuden vahvistettavaksi. Sosiaalihuoltolain 10 §:n 2 momentin ja 12 §:n 2 momentin mukaan, sosiaalityöntekijän ammatillisen kelpoisuuden omaavalla sosiaalityöntekijällä, jonka sosiaalihuollosta vastaava toimielin on tehtävään määrännyt, on oikeus toimielimen vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti toimielimen puolesta päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä ja näissä tapauksissa käyttää toimielimen puhevaltaa itse tai asiamiehen välityksellä.

Ehdotetussa laissa omaksutun päätöksentekojärjestelmän mukaisesti päätösvalta osoitettaisiin suoraan viranhaltijatasolle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin päätöksentekoa edeltävästä mielipiteen selvittämisestä. Ennen päätöstä lapsen kiireellisestä sijoituksesta on selvitettävä lapsen, huoltajan, vanhemman sekä muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta tällöin vastaavan henkilön mielipide ja käsitys asiasta, ellei asia ole niin kiireellinen, ettei selvitystä voida tehdä tai

jos mielipiteen selvittäminen saattaisi vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen.

Säännöksessä tarkoitettu mielipiteen selvittäminen ei tarkoita mainittujen henkilöiden hallintolain mukaista kuulemistä, ottaen huomioon päätöksen kiireellisen luonteen. Säännöksellä korostetaan sitä, että asiassa on selvitettävä lapsen ja hänen hoidostaan tosiasiallisesti vastaavan vanhemman tai muun henkilön sekä huoltajan mielipide ja käsitys esimerkiksi siitä, mihin lapsi sijoitetaan tai voidaanko lapsen hoito järjestää väliaikaisesti muutoin. Arvioitavaksi tulee tällöin myös se, onko sijoitus vastentahtoinen, vai voidaanko lapsi säännöksessä tarkoitettussa kriisitilanteessa sijoittaa avohuollon tukitoimena. Mielipiteen ja käsityksen selvittäminen voitaisiin jättää tekemättä joko kokonaan tai osittain, jos asia on niin kiireellinen, ettei sitä voida tehdä. Tällainen tilanne saattaa syntyä, jos lapsi on välittömästi vietävä esimerkiksi sairaalaan tai jos säännöksessä tarkoitettuja henkilöitä ei tavoiteta. Selvittäminen voitaisiin jättää tekemättä myös silloin, jos se vaarantaisi päätöksen tarkoituksen toteutumisen. Tällainen tilanne voi syntyä, jos on perustellusti epäiltävissä, että päätöksen täytäntöönpanoa yritetään estää esimerkiksi piilottelemalla lasta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kiireellisen sijoituksen oikeusvaikutuksista. Voimassa olevaan lastensuojelulakiin ei sisälly vastaavaa säännöstä. Kiireellinen sijoitus vastaisi oikeusvaikutuksiltaan lapsen huostaanottoa, mutta se olisi kestoltaan rajatumpi. Kiireellinen sijoitus rajoittaisi huoltajien oikeuksia jäljempänä ehdotetun 45 §:n mukaisesti kuitenkin siten, että sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen oikeutta päättää lapsen asioista kiireellisen sijoituksen aikana rajoittaa suhteellisuusperiaate. Käytännössä toimielin päättäisi sijoituksen aikana muun muassa lapsen hoidosta, välttämättömästä terveydenhuollosta, olinpaikasta ja yhteydenpidosta. Jos kiireellistä sijoitusta jatketaan ja asiassa edetään huostaanoton valmisteluun, on perusteltua, että toimielimellä on viime kädessä kokonaisvaltainen vastuu lapsen hoidon ja huollon järjestämisestä. Kiireellisen sijoituksen aikana on lapsen asioista neuvoteltava huoltajien ja vanhempien kanssa ja pyrittävä muutoinkin hyvään yhteistoi-

mintaan päätettäessä lapsen asioista.

39 §. Kiireellisen sijoituksen lakkaaminen. Kiireellisen huostaanoton lakkaamisesta säädetään voimassa olevan lastensuojelulain 18 §:n 2 momentissa. Säännöksen mukaan 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. Lastensuojeluasetuksen 13 §:n 2 momentin mukaan lastensuojelulain 18 §:n 2 momentissa tarkoitettuna erittäin painavana syynä kiireellisen huostaanoton keston pidentämiseen voidaan pitää sitä, että asian ratkaiseminen edellyttää erityisen laajaa selvitystyötä esimerkiksi, kun on syytä olettaa lapsen joutuneen pahoinpitelyn tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi tai kun lastensuojelulain 17 §:n 1 momentissa säädetty kuultavien henkilöiden määrä on suuri.

Kiireellisen huostaanoton aikarajoja on yleisesti pidetty tarpeellisina, mutta ne ovat käytännössä osoittautuneet liian tiukoiksi lapsen ja myös vanhempien oikeusturvan kannalta. Silloin kun asiassa päädytään huostaanoton valmisteluun, kiireellisen huostaanoton jälkeen on yleensä perusteellisesti perehdyttävä lapsen ja perheen tilanteeseen, jotta voidaan arvioida perheen edellytykset tukea lapsen kasvua ja kehitystä. Kireä aikataulu saattaa estää luomasta arvioinnissa tarvittavan myönteisen yhteistyösuhteen vanhempien kanssa ja seurauksena voi olla tarpeeton tahdonvastainen huostaanotto. Puutteellinen tilanneselvitys saattaa myös johtaa siihen, että lapsi joudutaan palauttamaan epätyytyttävään olosuhteisiin, josta voi seurata toistuvia kiireellisiä huostaanottoja. Käytännössä määräjän riittävyteen vaikuttaa myös se panostus, jolla akuutissa tilanteessa selvitetään lapsen ja perheen tilannetta ja tuetaan heitä. Sosiaalityöntekijällä tulee olla mahdollisuus paneutua keskittyneesti asiaan ja saada viivytyksettä tarvittavat konsultaatiot ja tukitoimet tilanteen hoitamiseksi.

Ehdotetussa pykälässä mainitut määräajat laskettaisiin säädettyjen määräaikain laske-

misesta annetun lain periaatteiden mukaisesti. Sijoituksen alkamispäivää ei siten laskettaisi mukaan 2 ja 3 momentissa tarkoitettuihin 30 ja 45 päivän määräaikoihin eikä mainittujen määräaikojen päättymispäivää 4 momentissa tarkoitettuun 60 päivän enimmäismääräaikaan. Jos määräaika päättyisi pyhäpäivään tai arklauantaihin, voisi huostaanottohakemuksen, hakemuksen sijoituksen jatkamisesta tai huostaanottopäätöksen tehdä ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen.

Pykälän 1 momentin mukaan, jos kiireellisen sijoituksen edellytykset päättyvät ja lapsi palautetaan kotiin, on sijoituksen lakkaamisesta tehtävä erillinen päätös. Myös kiireellisen sijoituksen raukeaminen pykälän 2, 3 ja 4 momentissa mainittujen määräaikojen päättyessä on syytä todeta erillisessä päätöksessä. Sen sijaan säännöksen 5 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ei tarvitsisi tehdä päätöstä kiireellisen sijoituksen lakkaamisesta, koska kiireellinen sijoitus raukeaisi hallinto-oikeuden annettua väliaikaista määräystä koskevan päätöksensä.

Päätöksen kiireellisen sijoituksen lakkaamisesta voisi tehdä 13 §:n 2 momentissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä, joka on päättänyt kiireellisestä sijoituksesta, esimerkiksi tilanteissa, joissa sijoitus päättyy niin nopeasti, että lapselle ei ole vielä ehditty nimetä saman pykälän 3 momentissa tarkoitettua lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää. Muutoin päätöksen tekisi lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

Kiireellinen sijoitus siirtää osan huoltajan oikeuksista sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle ja antaa toimielimelle melko laajat valtuudet päättää lapsen huolenpitoon liittyvistä asioista. Tästä syystä muun muassa eduskunnan oikeusasiamies on korostanut edellä mainitussa kiireellistä huostaanottoa koskevassa päätöksessään päätöksentekovelvollisuutta ja sitä, että sijoituksen jatkuminen tai lakkaaminen tulisi voida todeta yksiselitteisesti.

Pykälän 2 momentti vastaisi osittain voimassa olevan lain 18 §:n 2 momenttia, mutta muun muassa siinä mainittuja määräaikoja ehdotetaan muutettavaksi. Lisäksi määräajan jatkamisesta säädettäisiin ehdotetussa 4 momentissa nykyisestä poiketen.

Kiireellinen sijoitus lakkaisi pääsääntöises-

ti viimeistään 30 vuorokauden määräajassa sijoituksen alkamisesta, jollei hakemusta sijoituksen jatkamisesta tai huostaanottoa koskevaa hakemusta tänä aikana ole saatettu hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Kiireellisen sijoituksen tarpeen jatkuessa asia tulisi siten huoltajan tai 12 vuotta täyttäneen lapsen vastustaessa huostaanottoa ja sen valmistelua saattaa 30 vuorokauden määräajassa hallinto-oikeuden käsiteltäväksi.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos huoltaja ja 12 vuotta täyttänyt lapsi eivät vastusta huostaanoton valmistelua, kiireellinen sijoitus lakkaisi kuitenkin vasta 45 päivän kuluttua sijoituksen alkamisesta, jona aikana olisi tehtävä asiaa koskeva huostaanottopäätös. Säännös koskee myös sellaisia varsin tavallisiakin tilanteita, joissa huoltaja tai lapsi on suostunut huostaanottoon tai sen valmisteluun, mutta muuttaa mielipidettään kesken valmistelun. Huostaanottoasia olisi tällöin valmisteltava viivytyksettä ja tehtävä viimeistään 45 päivän kuluessa kiireellisen sijoituksen alkamisesta hakemus huostaanotosta tai kiireellisen sijoituksen määräajan jatkamisesta hallinto-oikeudelle. Muussa tapauksessa sijoitus raukeaisi.

Pykälän 4 momentin mukaan hallinto-oikeus voisi jatkaa 2 ja 3 momenteissa säädettyjä 30 tai 45 vuorokauden määräaikoja, jos se olisi huostaanottoasian valmistelun vuoksi tarpeen. Määräajan jatkamisen perusteena voisivat olla esimerkiksi voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 13 §:n 2 momentissa mainitut syyt. Siten hallinto-oikeus voisi jatkaa määräaikaan esimerkiksi silloin, kun asian ratkaiseminen edellyttää erityisen laajaa selvitystyötä, esimerkiksi kun on syytä olettaa lapsen joutuneen pahoinpitelyyn tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, tai kun kuultavien henkilöiden määrä on suuri. Hakemuksen määräajan jatkamisesta voisi tehdä ehdotetussa 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

Sosiaalityöntekijän hallinto-oikeudelle tekemässä hakemuksessa tulisi todeta valmistelun sen hetkinen tilanne, mitä selvityksiä tai lausuntoja ollaan hankkimassa ja vielä tarvitaan sekä muut perusteet, joiden vuoksi määräaika tulisi jatkaa. Hallinto-oikeus voisi edellyttää valmistelun jatkamista sekä tarvit-

tavien lisäselvitysten ja varsinaisen huostaanottoa koskevan hakemuksen esittämistä hallinto-oikeudelle sen asettamassa määräajassa uhalla, että asia muutoin raukeaisi. Hallinto-oikeuden määräämä lisävalmistelu-aika voisi olla enintään 60 päivää 2 ja 3 momentissa mainittujen määräaikojen päättymisestä. Hallinto-oikeuden antama lisävalmistelu-aika voi olla siten säännöksessä tarkoitettua määräaika lyhyempikin. Määräajan jatkamisen perusteena eivät voisi olla kunnan riittämätön resursointi lastensuojelutyöhön tai muut hallinnolliset perusteet tai syyt. Määräajan päätyttyä sijoitus raukeaisi, jollei hallinto-oikeudelle olisi toimitettu huostaanotto-asiaa koskevaa hakemusta.

Kiireellisen huostaanoton viemistä käsiteltäväksi hallinto-oikeudessa ja asian käsittelyä koskevilla aikarajoilla edistetään lastensuojelun asiakkaan oikeusturvaa. Nykyiset aikarajat ovat vaikeimmissa tapauksissa osoittautuneet valmistelutoimien kannalta riittämättömiksi, mikä on johtanut käytännössä puutteellisesti valmisteltuihin huostaanottopäätöksiin. Tämä on ääritilanteissa johtanut siihen, että huostaanottopäätös on kumottu hallinto-oikeudessa ja lapsi on palautettu kotiin sijaishuoltopaikasta, jossa lapsi on ollut asiaa käsiteltäessä useita kuukausia. Määräajan tapauskohtaisen pidentämisen olisi oikeusturvasyistä tapahduttava hallinto-oikeudessa.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa kiireellinen sijoitus tehdään huostaanottoa koskevan hakemuksen ollessa vireillä hallinto-oikeudessa. Säännöksen mukaan, kun päätös kiireellisestä sijoituksesta tehdään lapsen huostaanottoa koskevan hakemuksen ollessa jo vireillä hallinto-oikeudessa, asiassa on haettava välittömästi 83 §:ssä tarkoitettua väliaikaista määrystä. Hallinto-oikeuden annettua väliaikaista määrystä koskevan päätöksen sijoitus raukeaisi.

Huostaanottihakemuksen ollessa käsiteltävänä hallinto-oikeudessa on tärkeää, että hallinto-oikeus saa mahdollisimman pian tietoonsa lapsen olosuhteissa tapahtuneet muutokset. Jäljempänä ehdotetun 83 §:n mukaan huostaanottoa koskevaa hakemusta käsitellessään hallinto-oikeus voisi antaa väliaikaisen määräyksen lapsen olinpaikasta ja siitä, miten lapsen hoito ja kasvatusta on asian tuomioistuinkäsittelyn aikana järjestettävä.

Säännöksellä on vastaavanlainen turvaamistarkoitus kuin lapsen kiireellisellä sijoituksella. Sen vuoksi on tarkoituksenmukaista, että kun kiireellinen sijoitus tehdään lasta koskevan huostaanottihakemuksen ollessa jo vireillä hallinto-oikeudessa, asia saatetaan välittömästi hallinto-oikeuden tietoon ja haetaan väliaikaista määrystä. Hallinto-oikeus voi päätyä myös ratkaisuun, ettei lapsen hoitoa ja kasvatusta ole välttämätöntä järjestää kodin ulkopuolella tuomioistuinkäsittelyn aikana, jolloin kiireellinen sijoitus myös raukeaisi.

9 luku

Huostaanotto

40 §. *Velvollisuus huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen.* Ehdotettu pykälä vastaa asiallisesti pääosin lastensuojelulain 16 §:ää. Kyseisen säännöksen mukaan 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. Lisäksi edellytetään, että avohuollon tukitoimet eivät ole tarkoituksenmukaisia tai mahdollisia taikka että ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi ja että sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista.

Pykälän muotoa ehdotetaan selkiytettäväksi jakamalla huostaanoton edellytykset kahteen eri momenttiin, joissa ensimmäisessä mainittaisiin mahdolliset huostaanoton perusteet, ja toisessa ne edellytykset, joiden tulee aina täytyä, jotta huostaanotto voidaan tehdä.

Pykälän 1 momentissa mainittaisiin lähinnä ne syyt, joista huostaanoton tarve johtuu. Säännös vastaisi pääosin voimassa olevan lain 16 §:n ensimmäistä, kodin olosuhteisiin liittyvää tilannetta. Voimassa olevasta laista poiketen kodin olosuhteiden sijasta säännöksessä ehdotetaan käytettäväksi sanaa kasvuolosuhteet. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on siten otettava lapsi huostaan ja

järjestettävä hänelle sijaishuolto ensinnäkin säännöksen kohdan 1 mukaisesti, jos puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kasvuolosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä taikka jos lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihkeitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käyttäytymisellään. Sanamuodon muutoksen tarkoituksena on laajentaa huostaanoton edellytyksiä tilanteisiin, joissa lapsen terveyden ja kehityksen vaarantumisen vakava uhka ei johdu suoraan lapsen kotiin liittyvistä syistä, vaan muista kasvuolosuhteista. Säännöstä voitaisiin tällöin soveltaa myös esimerkiksi turvapaikan hakijoiden vastaanottoon tarkoitettuisa yksiköissä oleviin lapsiin. Heidän kohdalla ei varsinaisesti voida puhua kodin olosuhteista, mutta heidän terveys tai kehitys saattaa olla vakavasti uhattuna johtuen esimerkiksi kansainväliseen lapsikauppaan liittyvistä olosuhteista. Lapsi voi olla ihmiskaupan uhri tai vaarassa joutua uhrin asemaan.

Huostaanoton edellytykseksi riittäisi edelleen lapsen terveyden ja kehityksen vaarantumisen uhka. Huostaanotto voidaan siten tehdä ennen kuin lapsen terveyden osoitetaan todellisuudessa jo vaarantuneen tai kehityksen viivästyneen.

Kohdan 2 mukainen lapsen omaan käyttäytymiseen liittyvä edellytys on tarkoitus pitää nykyisellään.

Pykälän 2 momentti vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 16 §:n toisen kohdan lapsen omaan käyttäytymiseen tai menettelyyn liittyvää tilannetta ja kolmannen kohdan avohuollon tukitoimiin liittyvää edellytystä. Säännöksen 1 kohdan mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on otettava lapsi huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto, jos 7 luvussa tarkoitetut avohuollon tukitoimet eivät ole tarkoituksenmukaisia tai mahdollisia taikka jos ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Säännöksen tarkoittamassa mielessä avohuollon tukitoimet voivat olla epätarkoituksenmukaisia, jos niiden avullakaan ei voitaisi puuttua lapsen ongelmiin, esimerkiksi tilanteissa, joissa lapsi on syyllistynyt vakavaan rikokseen. Mahdottomia avohuollon tukitoimenpiteet voivat olla silloin, kun lapsi tai lasten

hoidosta ja huolenpidosta vastuussa olevat henkilöt eivät niitä suostu vastaanottamaan. Jos avuntarve on niin runsasta, ettei niiden avulla voida poistaa kasvuoloissa tai lapsen tilanteessa olevia ongelmia, voi niiden järjestäminen olla säännöksen tarkoittamassa mielessä epätarkoituksenmukaista tai riittämätöntä.

Huostaanoton edellytyksenä ei ole kaikkien ehdotetun lastensuojelulain 7 luvun mukaisen tukitoimien kokeileminen, vaan ainoastaan niiden, joiden on arvioitu asiakassuunnitelman mukaisesti soveltuvan kyseisen lapsen tai perheen tukemiseen.

Joissakin tilanteissa myös muilla perheelle tai lapselle tarjotuilla tai järjestetyillä palveluilla tai tukitoimilla voi olla merkitystä arvioitaessa huostaanoton edellytyksiä. Tämä koskee esimerkiksi kansanterveyslain tai erikoissairaanhoidon perusteella järjestettäviä palveluita silloin, kun niillä on tarkoitus asiakassuunnitelman mukaisesti vastata lapsen tai perheen ongelmiin ja tuen tarpeeseen. Esimerkiksi psyykkisesti sairaan lapsen hoito tulee järjestää ensisijaisesti terveydenhuollon viranomaisten toimesta. Huostaanottoon voidaan ryhtyä vasta, ellei huoltaja suostu viemään lasta välttämättömäksi arvioituun hoitoon tai kun hoito yksinään ei turvaa lapsen terveyttä ja kehitystä.

Huostaanottopäätöstä tai hakemusta hallinto-oikeudelle tehtäessä on päätöksessä tai hakemuksessa ilmentävä kaikki ne seikat, jotka edellyttävät lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista. Lapsen huostaanottoa koskevassa päätöksessä on siten ilmentävä tai 44 §:n mukaisessa hakemuksessa yksilöitävä, mitkä ovat ne puutteet huolenpidossa, jotka aiheuttavat vakavaa vaaraa lapsen terveydelle tai kehitykselle. Selvitettävä on, miten ne ovat aiheutuneet, miten niitä on mahdollisesti yritetty poistaa tai ehkäistä sekä mitä nämä puutteet merkitsevät lapsen terveydelle tai kehitykselle. Samalla tavoin on kuvattava kodin olosuhteita ja lapsen kasvuoloja ja näiden olosuhteiden vaikutusta lapsen terveyteen tai kehitykseen sekä niiden aiheuttamaa vakavaa vaaraa lapsen terveydelle tai kehitykselle. Selvitettäväksi tulee myös, mitkä ovat lapsen oireet sekä näiden oireiden tai käyttäytymisen syy-yhteys huolenpidon puutteisiin tai puutteellisiin kasvuolosuhte-

siin.

Mikäli huostaanoton perusteena on lapsen oma käyttäytyminen, kuten päihteiden käyttö, rikoskierre tai muu menettely, on nämä seikat yksilöitävä ja selvitettävä, miten ne vaarantavat hänen terveyttään tai kehitystään. Asiassa tulee ilmetä myös se, millä tavoin lapsen käyttäytymiseen on pyritty vaikuttamaan, mitä keinoja on käytetty ja mitä tuloksia asiassa on mahdollisesti saatu.

Huostaanotuspäätöksen perusteita kirjattaessa tulee aina varmistua siitä, että esimerkiksi puutteet lapsen huolenpidossa tai haitalliset seikat kasvuolosuhteissa, joihin huostaanotto tai huostaanottoa koskeva hakemus perustuu, ovat todellisia.

Kohdan 2 mukaan huostaanoton edellytyksenä on, että sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista. Huostaanotuspäätöstä tai huostaanottoa koskevaa hakemusta hallinto-oikeudelle tehtäessä tulisi kuvata nykyistä tarkemmin, millä tavalla huostaanotto ja siihen liittyvä sijaishuoltoon sijoittaminen vastaa lapsen tuen tarpeeseen ja tarjoaa paremman vaihtoehdon kuin kotiin jääminen. Lapsen etua tulisi arvioida ehdotetun 4 §:n mukaisesti. Huostaanotuspäätöstä tehtäessä on punnittava muun muassa sitä, voidaanko sijaishuollossa huolehtia paremmin lapsen hoidosta ja huolenpidosta, järjestää valvontaa ja rajoja, varmistaa kasvuympäristön turvallisuus, turvata koulunkäynti, tarjota lapselle enemmän ymmärtämystä ja hellyyttä, turvata ruumiillinen koskemattomuus, valmentaa itsenäistymiseen tai lopettaa lapsen vahingollinen elämäntapa. Lisäksi sijaishuoltopaikkaa valittaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, mitä sijaishuoltoa koskevassa 10 luvussa ja erityisesti 50 §:ssä säädetään sijaishuoltopaikan valinnassa huomioon otettavista seikoista.

41 §. *Huostaanoton ja sijaishuollon valmistelu.* Huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista ja huostassapidon lopettamista koskevaan päätöksentekoon liittyvästä kuulemisesta, tiedoksiannosta ja päätöksen alistamisesta säädetään voimassa olevan lastensuojelulain 17 §:ssä. Muutoin huostaanottoon liittyvää menettelyä on kuvattu laissa varsin niukalti. Huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevan päätöksen valmistelusta säädetään lastensuojeluasetuksen 3 §:ssä,

jonka mukaan valmistelun tulee tapahtua pääsääntöisesti kahden työntekijän parityönä. Kyseisen säännöksen mukaan lastensuojelun tehtävissä toimiva sosiaalityöntekijä valmistelee lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevat asiat sekä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta tuomioistuimelle annettavan selvityksen yhteistyössä lasten huoltoon perehtyneen toisen työntekijän kanssa. Sosiaalityöntekijä voi kuitenkin valmistella asian yksin, jos asian kiireellisyys sitä edellyttää tai jos yhteistyö erityisestä syystä on ilmeisen tarpeetonta.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin huostaanoton valmistelusta parityönä ja valmistelussa käytettävästä muusta asiantuntemuksesta. Säännös vastaisi osittain voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 3 §:ää.

Ehdotetun säännöksen mukaan huostaanotto tulisi aina valmistella kahden työntekijän parityönä. Huostaanoton valmistelussa päävastuussa olisi yleensä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, jolla tulee aina olla lain 13 §:n 3 momentin mukaan sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus. Toinen työntekijä voisi olla sosiaalityöntekijä tai muu riittävästi lastensuojeluun perehtynyt työntekijä kuten esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvolan sosiaalityöntekijä tai psykologi. Erityisesti pienissä kunnissa parityö voidaan järjestää myös seudullisesti lastensuojelun erityisasiantuntemusta omaavan kiertävän sosiaalityöntekijän avulla.

Lisäksi valmistelutyön tukena tulisi olla käytettävissä oikeudellista ja muuta tarvittavaa asiantuntemusta. Moniammatillisen asiantuntemuksen turvaamisesta yleisesti kaikessa lastensuojelutyössä säädettäisiin edellä kunnan järjestämisvelvollisuutta koskevan 3 luvun 14 §:ssä.

Pykälän *2 momentissa* täsmennettäisiin huostaanottoa valmistelevan sosiaalityöntekijän oikeudesta saada sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 20 §:ssä mainituilta tahoilta lausuntoja, jos niitä tarvitaan huostaanoton valmistelussa, huostaanotosta päätettäessä tai sijaishuoltoa järjestettäessä. Mainituissa sosiaalihuollon asiakaslain säännöksessä säädetään sosiaaliviranomaisen tietojensaantioikeudesta, mutta siinä ei selkeästi velvoiteta muita viranomaisia laatimaan tarvittavia lausuntoja.

Valmistelun tulisi olla asiaan osallisten kannalta avointa. Hyvään hallintoon kuuluu se, että asiakkaana olevalla perheelle selvitetään, mitkä ovat viranomaisen vaihtoehdot asiassa erityisesti silloin, kun avohuollon tukitoimia ei vastaanoteta. Asiakasperheen on tiedettävä myös ne vaihtoehdot toimintatavat, jotka ovat mahdollisia asiassa. Huostaanoton valmistelu onkin suoritettava sillä tavoin, että asiakkaana oleva perhe tai lapsi koko ajan tietää, miten asia etenee sekä, että asiakkaalla on mahdollisuus tarvittaessa tuoda asiaan omaa selvitystään.

Huostaanottoasian ja siihen liittyvien päätösten valmistelussa on pyrittävä objektiivisuuteen. Valmistelun yhteydessä saadaan hyvin paljon asiakkaita ja myös muita lapsen lähipiiriin kuuluvia henkilöitä koskevia tietoja perheeltä tai lapselta itseltään, perheen lähipiiriltä esimerkiksi lasta koskevissa 31 §:n mukaisissa neuvotteluissa tai 32 §:n mukaisen läheisverkoston kartoittamisen yhteydessä sekä pyydettyinä tietoja muilta tahoilta sosiaalihuollon asiakaslain 20 §:n tarkoittamin tavoin. Oleellista on, että hankittavat tiedot ja selvitykset ovat sellaisia, joilla on merkitystä asian käsittelyssä tai asiaa koskevaa päätöstä tehtäessä. Valmistelussa ei myöskään voida sivuuttaa perheen kannalta myönteisiä seikkoja, vaan ne on otettava huomioon ja kirjattava asiakasasiakirjoihin samoin kuin perhettä tai lasta koskevat kielteisetkin seikat.

42 §. *Asiaan osallisten kuuleminen.* Säännös vastaa asiallisesti pääasiassa voimassa olevan lastensuojelulain 17 §:n 1 momenttia lukuunottamatta asiantuntijoiden kuulemista ja asiantuntijalausuntoja, joista säädettäisiin edellä 41 §:ssä.

Pykälän *1 momentissa* viitattaisiin lapsen mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen osalta ehdotettuun 20 §:ään. Siten lastensuojelutoimenpiteitä toteutettaessa olisi selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide hänen iästään riippumatta sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Tilaisuus hallintolain 34 §:ssä tarkoitettuun kuulemiseen on varattava 12 vuotta täyttäneelle lapselle ennen päätöstä huostaanotosta, sijaishuollosta, huostassapidon lakkaamisesta ja yhteydenpidosta sekä 15 vuotta täyttäneelle lapselle myös muissa hän-

tä koskevissa lastensuojeluasioissa. Mielipiteen selvittämisen tai kuulemisen yhteydessä lapselle ei saa antaa sellaisia tietoja, jotka vaarantavat hänen kehitystään tai ovat vastoin lapsen muuta erittäin tärkeää yksityistä etua.

Pykälän *2 momentissa* lueteltaisiin ne henkilöt, joita on lapsen lisäksi kuultava hallintolain 34 §:n mukaisesti. Kuultavien piiriin kuuluisivat huostaanottoa, sijaishuoltoa ja huostassapidon lakkaamista koskevissa asioissa huoltajien ja vanhempien lisäksi sellaiset henkilöt, joiden hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on tai on ollut välittömästi ennen asian valmistelua.

Säännöksessä mainitulla henkilöllä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on ollut välittömästi ennen asian valmistelua tarkoitettaisiin ainoastaan sellaisia henkilöitä, jotka ovat tosiasiallisesti vastanneet lapsen hoidosta ja joiden kanssa lapsi on myös asunut yhteisessä kodissa. Hoidosta ja kasvatuksesta vastaamiseen liittyy yleensä olennaisena osana myös yhdessä asuminen. Säännöksen tarkoittama henkilö voisi olla esimerkiksi vanhemman uusi avio- tai avopuoliso, yksityisesti sijoitetun lapsen hoitaja tai muu vastaava henkilö. Säännöksessä tarkoitettu kuulemisvelvoite ei koskisi esimerkiksi vanhemman selaista uutta kumppania, joka ei ole tosiasiaa osallistunut lapsen hoitoon ja kasvatukseen. Edellä mainittujen henkilöiden kuuleminen liittyisi lähinnä huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista koskevaan päätökseen.

Säännöksessä mainitulla henkilöllä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on, tarkoitettaisiin yleensä myös perhehoitajia. Perhehoitajia olisi siten nykyiseen tapaan kuultava sijaishuoltopaikan muuttamista ja huostassapidon lakkaamista koskevissa asioissa. Säännöksen soveltamisen piiriin tulisivat ensinnäkin perhehoitajalaissa tarkoitettut perhehoitajat, jotka toimivat kunnan kanssa solmimansa toimeksiantosopimuksen perusteella. Lisäksi kyseeseen tulisivat lääninhallituksen luvalla toimivat sosiaalihuoltolain 26 §:ssä tarkoitettut perhekodit eli yksityiskodit, joissa annetaan perhehoitoa. Soveltamisen piiriin voisivat tulla vielä sellaiset lääninhallituksen niin kutsutulla laitosluvalla toimivat lastensuojelulaitokset, joissa lapsia hoidetaan edellä

mainitulla tavalla kodinomaisissa yksiköissä siten, että hoitaja asuu yhdessä lapsen kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaisesti kuuleminen voitaisiin jättää suorittamatta, jos kuulematta jättämistä voidaan pitää perusteltuna lapsen ja kuultavan puuttuvan yhteydenpidon vuoksi, eikä kuulemisen voida olettaa olevan tarpeen asian selvittämiseksi tai kuultavan asuin- tai olinpaikkaa ei voida kohtuullisin toimenpitein selvittää. Säännös vastaa muutoin voimassa olevaa lakia, mutta puuttuvaa yhteydenpitoa koskevaan perusteeseen on lisätty edellytys, jonka mukaan kuulemisen ei lisäksi voida olettaa olevan tarpeen asian selvittämiseksi. Oikeus tulla kuulluksi omassa asiassa on yksi perustuslain 21 §:n mukaan lailla turvattavista oikeussuojatakeista. Sen sivuuttamiseen tulee sen vuoksi olla painavat perusteet.

Esityksessä tarkoitettulla puuttuvalla yhteydenpidolla, jonka perusteella kuuleminen voidaan jättää tekemättä, tarkoitettaisiin kuultavan henkilön omaan valintaan perustuvaa, lähes kokonaan puuttuvaa yhteydenpitoa. Mikäli kuultava kuten lapsen toinen vanhempi on pitänyt yhteyttä lapseen harvakseltaan esimerkiksi kerran tai kaksi vuodessa, ei kysymys ole säännöksen tarkoittamasta lapsen ja kuultavan puuttuvasta yhteydenpidosta. Tällöin kuuleminen täytyy pääsäännön mukaisesti suorittaa.

Hallintolaissa tai voimassa olevassa lastensuojelulaissa ei säädetä tarkemmin siitä, miten kuuleminen on käytännössä järjestettävä. Olennaista kuitenkin on, että asianosaiselle varataan tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Kuuleminen ei saa olla pelkkä muodollisuus, vaan kuultavalle on varattava tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa asian ratkaisemiseen. Kuulemisen on oltava sekä laadultaan että laajuudeltaan riittävän tehokasta.

Asianosaisen tietojensaantioikeudesta säädetään julkisuuslain 11 §:ssä sekä sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:ssä. Asianosaisella on mainittujen säännösten mukaan oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitteeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Tieto-

jensaantioikeus koskee salassa pidettäviä asiakirjoja sekä myös tietoja, jotka eivät ole vielä julkisuuslain mukaan julkisia. Asiakirjalla, joka voi tai on voinut vaikuttaa asian käsittelyyn, tarkoitetaan asiakirjaa, joka kysymyksessä olevassa asiassa on viranomaiselle esitetty tai jonka viranomaisen asiaa käsitellessään on itse hankkinut tai laatinut.

Asianosaisella on siis oikeus saada tieto kaikista niistä viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista, joilla voidaan katsoa olevan merkitystä asian käsittelyssä tai päätöksenteossa. Asianosaisen tietojensaantioikeuteen ei vaikuta se, ovatko kyseessä olevat asiakirjat viranomaisen itsensä laatimia vai onko ne saatu lastensuojeluasiassa toiselta viranomaiselta tai muulta taholta. Mainitut asiakirjat muodostavat kokonaisuuden ja ovat sosiaalihuollon asiakaslain 3 §:n tarkoittamia asiakasta koskevia asiakirjamerkintöjä.

Sosiaalihuollon asiakirjat saattavat sisältää tietoja myös muista henkilöistä kuin sosiaalihuollon asiakkaasta tai asianosaisesta itsestään. Tyypillisesti tällaisia tietoja voivat olla esimerkiksi lapsen läheisistä henkilöistä kerätyt tai saadut muutoin salassa pidettävät tiedot. Asianosaisen tietojensaantioikeus voi ulottua myös näihin tietoihin. Jos toista henkilöä koskevat salassa pidettävät asiakirjat ja asiakirjoissa olevat tiedot voivat tai ovat voineet vaikuttaa tietoa pyytävän henkilön tai hänen edustettavanaan olevan lapsen asian käsittelyyn viranomaisessa, pyytäjällä voi olla asianosaisasema tällaisiin tietoihin ja hänelle on annettava tiedot hänen asianosaisasemansa perusteella.

Asiakirjojen, joihin asianosaisilla on tietojensaantioikeus, tulee luonteeltaan olla sellaisia, jotka tosiasiallisesti voivat tai ovat voineet vaikuttaa asianosaisen asian käsittelyyn. Asiakirjojen tulee lisäksi olla sellaisia, jotka viranomaisen on kyseistä asiaa käsitellessään hankkinut tai laatinut tai jotka on viranomaiselle esitetty tai lähetetty asian käsittelyä varten. Esimerkiksi asiakasasiassa tehdyt sosiaalilyöntekijän muistiinpanot tai muut merkinnot, jotka yleensä vaikuttavat tai ovat voineet säännöksen tarkoittamassa mielessä vaikuttaa asian käsittelyyn, ovat luonteeltaan sellaisia sosiaalihuollon asiakaslain 3 §:ssä ja julkisuuslain 5 §:ssä tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja, joihin asianosaisille on tietojen-

saantioikeus.

Hallintolain 36 §:n mukaan asianosaiselle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika. Kuulemista koskevassa pyynnössä on tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään. Asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat yleensä jäljennöksinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin. Asianosaiselle olisi siten varattava mahdollisuus tutustua asiakirjoihin asianomaisessa viranomaisessa tai muussa tarkoitukseen sopivassa paikassa. Tässä tapauksessa ilmoituksesta tulisi selvästi käydä ilmi, missä ja milloin asianosaisella on mahdollisuus tutustua asiakirjoihin.

Mikäli kuulemisen jälkeen asiassa tulee uutta selvitystä, on tästä uudestakin selvityksestä kuultava asianosaisia. Kuulemistilanteessa tai asianosaisia muutoin kuultaessa on asianosaisilla oikeus käyttää avustajaa tai asiamiestä.

Hallintolain 54 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian käsittelyn kuluessa ilmoituksen, kutsun tai muun asian käsittelyyn vaikuttavan asiakirjan tiedoksiantamisesta. Tiedoksianto toimitetaan hallintolain 55 §:n mukaan tavallisena tai todisteellisenä tiedoksiantona taikka, jos sitä ei voida edellä tarkoitetuilla tavoin toimittaa, yleistiedoksiantona. Tavallinen tiedoksianto toimitetaan hallintolain 59 §:n mukaan postitse kirjeellä vastaanottajalle. Vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisenestä, jollei muuta näytetä.

Todisteellinen tiedoksianto on toimitettava hallintolain 60 §:n mukaan, jos se koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Saantitodistusta voidaan käyttää myös, jos se on muusta syystä tarpeen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi. Saantitodistuksesta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksisaannin ajankohta. Asiakirja voidaan myös luovuttaa tiedoksiannon vastaanottajalle tai tämän edustajalle. Tiedoksiannosta on tällöin laadittava kirjallinen todistus, josta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta. Jos viranomaisen katsoo siihen olevan aihetta, tiedoksianto

voidaan toimittaa haastetiedoksiantona. Lain esitöiden (HE 72/2002 vp) mukaan todisteellinen tiedoksiantotapa saattaa muusta syystä olla tarpeellinen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi esimerkiksi silloin, kun käsittelyn aikana joudutaan toimittamaan katselmus tai suullinen kuuleminen asian selvittämiseksi ja henkilön läsnäolo toimituksessa on tarpeen asian ratkaisemisen kannalta.

Kuulemista huostaanottoasiassa ei siten edellä mainittujen säännösten mukaan olla tehtävä välttämättä todisteellisesti. Riittävä voi siten olla postitse asianosaisen osoitteen tavallisena kirjeenä lähetettävä kuulemisilmoitus.

Kuultavien oikeusturvan varmistamiseksi ehdotetun pykälän 3 momentin viimeisen virkkeen mukaan lasta koskeviin asiakirjoihin on liitettävä selvitys, miksi ja millä perusteella kuuleminen on jätetty suorittamatta. Asiakirjoista on ilmentävä myös, miten kuultavaa on yritetty tavoittaa ja hänen olinpaikkaansa selvittää.

Pykälän 4 momentti koskisi päätöksen tiedoksiantoa henkilöille, jotka on jätetty 3 momentissa tarkoitettuun syystä kuulematta. Lapsen huostaanottoa, sijaishuoltoa tai huostassapidon lakkaamista koskeva päätös olisi annettava todisteellisesti tiedoksi henkilölle, vaikka häntä ei olisi 3 momentissa mainituista syistä kuultu.

43 §. Päätöksenteko huostaanotosta ja sijaishuoltoon sijoittamisesta. Voimassa olevan lastensuojelulain 17 §:n 2 momentin mukaan, jos 12 vuotta täyttänyt lapsi tai hänen huoltajansa vastustaa huostaanottamista tai siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista taikka jos mainitussa asiassa ei ole voitu suorittaa vaadittua kuulemista, on päätös alistettava 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden vahvistettavaksi. Päätöstä ei kuitenkaan tule alistaa hallinto-oikeuden vahvistettavaksi, jos kuulemista 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.

Ehdotettu säännös vastaisiin pääperiaatteitaan lastensuojelulain 17 §:n 2 momenttia, mutta se olisi muutettu ehdotetun uuden päätöksentekojärjestelmän mukaiseksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin päätöksenteosta suostumukseen perustuvissa huostaanottoasioissa. Jos huoltaja tai 12 vuotta täyttänyt lapsi ei vastusta huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista, sitä koskevan päätöksen tekee kunnan sosiaalihuollon johtava viranhaltija tai hänen määräämänsä viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian päätöksentekoa varten.

Asiaan liittyvästä valmistelusta säädettäisiin muutoin ehdotetussa 41 §:ssä.

Mainittu johtava viranhaltija tekisi päätöksen myös sijaishuoltopaikan muuttamisesta. Tällaisessa tilanteessa sijaishuoltoa koskeva päätös ei liity samanaikaisesti tehtävään huostaanottopäätökseen, vaan mainittu päätös tehdään sijaishuollon aikana. Vaikka asianosaiset vastustaisivatkin sijaishuoltopaikan muuttamista, voisi päätöksen tehdä viranhaltija. Tältä osin ei muutettaisi tilannetta verrattuna voimassaolevaan lainsäädäntöön. Sijaishuoltopaikan muutosta koskevaa päätöstä ei ole katsottu sosiaalihuoltolain 12 §:ssä tarkoitetuksi tahdosta riippumattoman huollon antamiseksi ja päätösvalta on siten voitu kunnissa delegoida mainitun säännöksen mukaisesti viranhaltijan päätettäväksi. Esitys tosiasiassa parantaa tältä osin lapsen ja huoltajien oikeusturvaa, koska sijaishuollon muuttamista koskevasta viranhaltijan päätöksestä voitaisiin esityksen 90 §:n mukaisesti valittaa suoraan hallinto-oikeuteen.

Suostumukseen perustuvat huostaanottoasiat ja niihin liittyvät päätökset sijaishuoltoon sijoittamisesta tulisivat hallinto-oikeuden käsiteltäviksi ainoastaan kunnan viranhaltijan tekemistä päätöksistä mahdollisesti tehtyjen valitusten kautta. Koska kyseessä olevissa tilanteissa asiaan ei sisälly lähtökohtaisesti erimielisyyttä asiaan osallisten kesken, tämän voidaan katsoa olevan riittävää asianosaisten oikeusturvan kannalta. Päätöstä tehtäessä olisi huolehdittava siitä, että asianosaisille annetaan riittävästi tietoa päätökseen liittyvästä valitusmahdollisuudesta.

Mikäli joku 42 §:n 2 momentissa mainituista kuultavista henkilöistä on jätetty kuulematta säännöksen 3 momentin perusteella, mutta muut asianosaiset suostuvat huostaanottoon, sitä koskeva päätös voidaan tehdä

nyt kyseessä olevan 43 §:n 1 momentin säännöksen mukaisesti viranhaltijan päätöksellä.

Pykälän 2 momentissa säädetään huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista koskevan päätöksen tekemisestä tilanteissa, joissa huoltaja tai 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa niitä. Näistä niin kutsutuista tahdonvastaisista huostaanotoista ja niihin liittyvästä sijaishuoltoon sijoittamisesta päätettäisiin hallinto-oikeudessa kunnan viranhaltijan hakemuksesta. Hakemuksen voisi tehdä kunnan sosiaalihuollosta vastaava johtava viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Hakemus olisi momentin mukaisesti tehtävä, jos huoltaja tai 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa huostaanottoa. Päätös on tulkittava vastentahtoiseksi myös tilanteessa, jossa sinänsä huostaanottoon voitaisiin suostua, mutta ei esitettyyn sijaishuoltopaikkaan. Jos vastustus koskee sijaishuollon järjestämistapaa, on säännöksen tarkoittama hakemus siten tehtävä hallinto-oikeudelle. Tällaisessa erimielisyystilanteessa on mahdollista, että sosiaaliviranomaiset huostaanottihakemuksessa tai asianosaiset hakemuksen teon jälkeen vaativat ehdotetussa 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen määräyksen antamista siitä, miten lapsen hoito ja kasvatus on järjestettävä hallinto-oikeuskäsittelyn aikana.

Hakemuksen tekemisen nimenomainen uskomien viranhaltijalle korostaisi asiantuntemuksen ja nopeuden merkitystä tahdonvastaisen huostaanottoasian valmistelussa. Aloiteoikeuden antaminen kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle saattaisi viivästyttää tarpeettomasti päätöksentekoa. Koska hakemuksen tekemisessä ei ole kysymys päätöksen vaan hakemuksen tekemisestä, ei asiassa ole erityistä syytä käyttää kollegiaalista harkintaa.

44 §. *Hakemus hallinto-oikeudelle.* Tahdonvastaista huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista koskeva asia tulisi hallinto-oikeudessa vireille 43 §:n 2 momentin mukaisesti 13 §:n 1 momentin mukaan määräytyvän kunnan viranhaltijan tekemällä hakemuksella.

Huostaanottoasian tulisi aina olla huolellisesti valmisteltu ennen kuin se tulee hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Tämä nopeuttaa

myös asian käsittelyä hallinto-oikeudessa. Viranomaisilla on velvollisuus huostaanottoon, jos 40 §:ssä tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Lapsella on vastaavasti oikeus tulla huostaanotetuksi, jos hänen etunsa sitä vaatii. Lapselle tai lapsen huoltajille ei ehdotettaisi säädettäväksi suoraa vireillepano-oikeutta hallinto-oikeudessa, vaan heidän aloitteestaan asia tulisi hallinto-oikeuteen ainoastaan valitusasiana. Tilanteissa, joissa esimerkiksi lapsi tai huoltaja vaatii huostaanottoa kunnan viranhaltijoiden päädyttyä toiselle kannalle, tulisi viranhaltijan tehdä asiassa kielteinen päätös, josta lapsi tai huoltaja voisi valittaa hallinto-oikeuteen.

Ehdotetun pykälän mukaan viranhaltijan tekemään hakemukseen tulisi liittää asian ratkaisuun vaikuttava aineisto. Viranhaltijan hakemukseen sisältyvät vaatimukset on yksilöitävä ja perusteltava monipuolisesti. Nämä seikat ovat keskeisiä hallinto-oikeuden ratkaisutoiminnan kannalta. Hallinto-oikeus voi arvioida tahdonvastaisen huostaanoton ja sijaishuoltoon sijoittamisen tarpeellisuutta vain riittävän laajan ja monipuolisen valmisteluaineiston pohjalta.

Pykälän 1 momentin mukaan hakemuksen tulisi sisältää ensinnäkin säännöksen kohdassa 1 mainitut vaatimukset ja niiden perustelut. Perusteluissa tulisi yksilöidä ne 40 §:n 1 momentissa mainitut syyt, joiden vuoksi lapsen huostaanotto on tarpeellista ja miten ne juuri kysymyksessä olevan lapsen kohdalla ilmenevät. Samoin perusteluista tulisi ilmetä, miksi 7 luvussa tarkoitettut avohuollon tukitoimet eivät ole tarkoituksenmukaisia tai mahdollisia tai miksi ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Lisäksi perusteluista olisi ilmentävä, miksi ehdotettu sijaishuolto olisi lapsen edun mukaista ja parantaisi hänen tilannettaan. Perusteluissa tulisi kuvata, miten ehdotetun sijaishuollon järjestäminen vastaisi lapsen tuen tarpeeseen ja tarjoaisi paremman vaihtoehdon kuin kotiin jääminen. Perusteluihin sisältyisi myös lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tekemä yhteenveto lapsen ja perheen tilanteesta eli niin kutsuttu sosiaalityön selvitys.

Lisäksi kohdan 2 mukaisesti hakemukseen tulee liittää 30 §:n mukainen asiakassuunnitelma, jossa arvioidaan lapsen tarpeita, sijaishuollon tarkoitusta ja tavoitetta sekä arvi-

oitua kestoa ja kuvataan lapsen yhteydenpitoa vanhempiin ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin.

Kohdan 3 mukaan hakemuksen tulee sisältää selvitys perheelle ja lapselle annetuista tai tarjotuista avohuollon tukitoimista. Tarjottujen avohuollon tukitoimien tulee olla todellisuudessa ollut myös perheen tai lapsen käytettävissä. Asiakirjoista tulisi myös ilmetä asiakkaan oma käsitys siitä, minkälaisia tukitoimia he itse mahdollisesti olisivat halunneet ja ottaneet vastaan. Hakemuksen asiakirjoista tulee ilmetä myös selkeästi viranomaisen käsitys siitä, mitkä ovat olleet mahdollisia, riittäviä ja tarkoituksenmukaisia avohuollon tukitoimia juuri kyseisessä tapauksessa. Hakemuksesta tulisi lisäksi selvitä se, olisiko asiassa voitu vielä käyttää muita mahdollisia tukitoimia ja jos olisi voitu, miksei niitä ole tarjottu tai vastaanotettu.

Jos lapsi tai perhe on kieltäytynyt avohuollon tukitoimista, sekin tulee selvittää muun muassa kuvaamalla kieltäytymisen perusteita.

Kohdan 4 mukaan hakemuksen tulee sisältää selvitys 32 §:n 1 momentissa tarkoitettusta lapsen läheisverkoston kartoittamisesta. Siitä tulisi ilmetä, keitä lapsen läheisiä henkilöitä selvityksessä on ollut mukana ja heidän mahdollisuutensa osallistua lapsen tukemiseen. Jos läheisverkoston kartoitusta ei ole voitu tehdä asian kiireellisyyden vuoksi tai sitä ei muun perustellun syyn vuoksi ole ollut tarpeen tehdä, sekin tulisi mainita samoin kun tekemättä jättämisen perusteet.

Kohdassa 5 edellytetään selvitystä sijaishuoltopaikasta. Tällöin hallinto-oikeus päättäessään lapsen huostaanotosta ja sijaishuollosta voisi arvioida, miten sijaishuolto vastaisi lapsen tarpeisiin ja miten sijaishuoltopaikan valinnassa on otettu huomioon jäljempänä ehdotetussa 50 §:ssä mainitut seikat. Aina lapselle ei ole vielä hakemuksen tekohetkellä järjestynyt hänen tarvettaan vastaavaa ja hänelle mahdollisimman hyvin sopivaa sijaishuoltopaikkaa, vaan lapsi joudutaan tai on jouduttu ennen hakemusta kiireellisesti sijoittamaan ensin muualle odottamaan lopullista sijoitusta. Tämäkin tulisi ilmetä hakemuksesta.

Kohdan 6 mukaan hakemuksen tulee sisältää suunnitelma lapsen ja hänen läheistensä

yhteydenpidon toteuttamisesta. Jäljempänä 54 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ja lapsen sijaishuoltopaikan on tuettava ja edistettävä lapsen ja hänen vanhempiensa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa. Tämä edellyttää aktiivisia toimia mainituilta tahoilta ja mahdollisesti myös taloudellisen tuen antamista tapaamisten kustannuksiin.

Kohdassa 7 edellytetään suunnitelmaa tai selvitystä lapsen 51 §:n mukaisesta terveydentilan tutkimisesta. Lapsen terveydentila tulisi tutkia viimeistään sijaishuollon alkaessa. Jos tutkimusta ei ole tehty jo huostaanottoa valmisteltaessa, hakemuksesta tulisi ilmetä suunnitelma siitä, milloin ja miten se tullaan tekemään.

Kohdan 8 mukaan hakemukseen tulee liittää selvitys 42 §:n mukaisesta mielipiteen selvittämisestä ja kuulemisesta. Mikäli asiaan osalliset tai joku heistä vastustaa huostaanottoa tai siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista, tulee hakemuksesta tai siihen liitetyistä asiakirjoista ilmetä ne syyt ja perusteet, jotka asiaan osalliset ovat kuulemisessa ilmaisseet. Oleellista on selvittää, miksi ja millä perusteella vastustus on tehty ja onko asiaan osallisten taholta esitetty muita ratkaisuvaihtoehtoja. Myös nämä mahdollisesti esitetyt vaihtoehtoiset ratkaisut on hakemuksessa kuvattava.

Jos kuuleminen on jätetty suorittamatta 42 §:n 3 momentissa tarkoitettun yhteydenpidon puuttumisen vuoksi, yhteydenpidon vähäisyys ja siitä johtuva kuulemisen tarpeettomuus asian selvittämiseksi on ilmettävä hakemuksessa. Jos kuuleminen on jätetty suorittamatta siksi, ettei kuultavan asuin- tai olinpaikkaa voida kohtuullisin toimenpitein selvittää, hakemuksesta tulisi ilmetä toimenpiteet, joiden avulla asuin- tai olinpaikkaa on yritetty selvittää.

Lisäksi kohdan 9 mukaisesti hakemuksen tulisi sisältää tarvittaessa asiantuntijoiden lausunnot sekä kohdassa 10 mainitut mahdolliset muut päätöksentekoon vaikuttavat selvitykset ja asiakirjat

Hakemuksen asiakirjoihin liittyy yleensä myös lausunnot esimerkiksi koululta, päiväkodilta, terveydenhuollolta tai kasvatus- ja perheneuvolasta. Nämä lausunnot ja selvi-

tykset on aina syytä pyytää kirjallisesti. Hakemuksessa on otettava myös kantaa kaikkiin asiaan osallisten jo esittämiin väitteisiin ja esiin tuomiin näkökohtiin. Mikäli esimerkiksi huoltajat, vanhemmat ja lapsi ovat erimielisiä jostain asiasta, tulisi nämä näkemyserot myös kirjata hakemukseen liittyviin asiakirjoihin.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa mainitut asiakirjat voidaan tarvittaessa toimittaa erikseen, jos niitä ei ole hakemuksen kiireellisyydestä johtuen vielä voitu laatia. Esimerkiksi asiakassuunnitelmaa ei välttämättä ole vielä voitu laatia tilanteissa, joissa huostaanottoasia koskee ensimmäistä kertaa lastensuojelun asiakkaaksi tullutta lasta, joka on jouduttu sijoittamaan kiireellisesti.

45 §. Huostaanotetun lapsen huolto. Huostaan otetun lapsen huollosta säädetään voimassa olevan lastensuojelulain 19 §:ssä. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan, kun lapsi on otettu sosiaalilautakunnan huostaan, sosiaalilautakunnalla on huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä olinpaikasta. Sosiaalilautakunnan tulee kuitenkin pyrkiä yhteistoimintaan lapsen vanhempien ja muiden huoltajien kanssa.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan sosiaalilautakunnalle kuuluvan päätösvallan laajuus lapsen tosiasiallisen hoidon järjestämisessä määrytyy huostaanoton tarkoituksen toteuttamisen perusteella. Ristiriitatilanteissa on harkittava tapauskohtaisesti onko kysymys huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseen vaikuttavista asioista ja tämän perusteella päätettävä, kuuluuko asia sosiaalilautakunnan vai vanhempien päätettäviin.

Voimassa olevassa laissa vanhempien ja sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen vastuunjako huostassa olevan lapsen huollossa ei ole kaikilta osin riittävän selkeästi säädetty. Nykyisten säännösten perusteella on epäselvää, mikä merkitys huoltajan vastustuksella on lapsen ollessa huostassa esimerkiksi järjestettäessä lapselle tämän tarvitsemää terveydenhuoltoa ja koulutusta.

Potilaslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 185/1991 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan, jos lapsi on lastensuojelulain

nojalla otettu sosiaalilautakunnan huostaan, lautakunta voi lastensuojelulain 19 § huomioiden ottaa päätätä suostumuksen antamisesta terveydenhuollon toimenpiteisiin vain siinä tapauksessa, että lapsen huostaanoton syynä on ollut nimenomaan sairaanhoidon järjestämisen tarve. Muussa tapauksessa suostumuksen antaminen kuuluu huostaanotosta huolimatta lapsen huoltajille.

Edellä sanottu maininta potilaslain esitöissä on aiheuttanut tulkintaongelmia erityisesti päätettäessä huostaan otetun lapsen tarpeenmukaiseen terveydenhuoltoon liittyvistä asioista ja niiden järjestämisestä. Uudemmassa lainsäädännössä, esimerkiksi hallintolaissa on nimenomaisesti säädetty, että vajaanvaltaisen puolesta käyttää puhevaltaa hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Hallintolain perusteluissa (HE 72/2002 vp) on todettu vajaanvaltaisen puhevalta koskevan 14 §:n osalta muun muassa, että muulla laillisella edustajalla tarkoitetaan esimerkiksi sosiaalilautakuntaa, jos lapsi on otettu sosiaalilautakunnan huostaan. Samankaltainen perustelu on myös hallintolainkäyttölain 17 §:ssä, joka on yleissäännös vajaanvaltaisen puhevallasta. Hallintolainkäyttölain perustelujen mukaan (HE 217/1995 vp) mainittu pykälä sisältää yleissäännöksen siitä, että vajaanvaltaisen puhevaltaa käyttää hänen holhoojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Muulla laillisella edustajalla tarkoitettaisiin esimerkiksi lapselle määrättyä uskottua miestä tai sosiaalilautakuntaa, jos lapsi on otettu sosiaalilautakunnan huostaan.

Ottaen huomioon ehdotetun 45 §:n tarkoituksen ja sen, että sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä tulee olla mahdollisuus kokonaisvaltaisesti päätätä lapsen hoidosta, kasvatuksesta ja huolenpidosta, johon sisältyy myös oikeus päätätä terveydenhuollosta ja muun muassa opetuksen järjestämisestä, säännöstä olisi voimassaolevan lain 19 §:ään nähden selkeytetty ja täsmennetty.

Päätettäessä esimerkiksi lapselle tehtävistä terveydenhuollon toimenpiteistä tai opetuksen järjestämisestä, on kaikissa tilanteissa pyrittävä hyvään yhteistoimintaan lapsen, huoltajan ja vanhempien kanssa. Ennen toimenpiteisiin ryhtymistä, ellei kyse ole esimerkiksi kiireellisestä terveydenhuollon toimenpiteestä, on näistä toimenpiteistä ja niiden vaihto-

ehdoista keskusteltava lapsen huoltajien ja lapsen kanssa. Kun lapselle järjestetään hänen tarpeittensa mukaista opetusta, on välttämätöntä selvittää myös huoltajien käsitykset siitä, miten ja missä opetusta tulisi lapselle antaa. Selvitettäväksi tulee myös asiassa lapsen oma käsitys esimerkiksi siitä koulusta, missä opetusta annetaan. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän ja muun lastensuojelutyöntekijän yhteistyövelvoitteesta sijais-huollon aikana on säädetty lisäksi esityksen 52 §:ssä.

Ehdotetulla säännöksellä ei olisi tarkoitus sivuuttaa potilaslaissa säädettyä alaikäisen potilaan oikeutta päätätä itse omasta hoidostaan. Potilaslain 7 §:n mukaan alaikäisen potilaan mielipide hoitotoimenpiteeseen on selvitettävä silloin, kun se hänen ikänsä ja kehitystasoonsa nähden on mahdollista. Jos alaikäinen ikänsä ja kehitystasonsa perusteella kykenee päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Säännöksen 2 momentin mukaan, jos alaikäinen ei kykene päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa kanssa. Mikäli alaikäinen potilas siis itse pystyy säännöksen tarkoittamin tavoin päättämään omasta hoidostaan ja hoitava taho on näin myös arvioinut, päätätä viimekädessä lapsen hoidosta lapsi itse.

Huostaanoton jälkeen huoltajat edustavat lasta tämän henkilöä koskevissa asioissa, jollei laissa ole toisin säädetty. Huostaanotosta huolimatta lapsen huoltajilla on siten oikeus päätätä esimerkiksi lapsen uskontokunnasta samassa laajuudessa kuin ennen huostaanottoa. Myös lapsen nimestä päättäminen kuuluu yksinomaan lapsen huoltajille. Sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä ei ole myöskään oikeutta käyttää puhevaltaa huostaanotetun lapsen kansallisuutta koskevassa asiassa. Sitä vastoin toimielimellä on oikeus käyttää puhevaltaa huostaanotetun lapsen passia koskevassa asiassa (passilain 7 §:n 2 momentti).

Voimassa olevan lastensuojelulain 19 §:n 2 momentin mukaan sosiaalilautakunta tai laitoksen johtaja päätätä huostaanotetun lapsen ja tämän vanhempien ja muiden lapselle läheisten henkilöiden välisestä yhteydenpidosta siten kuin 24 ja 25 §:ssä tarkemmin

säädetään. Huostaanoton aikana esimerkiksi lapsen tapaamista koskevaa asiaa ei siten voida ottaa käsiteltäväksi yleisessä tuomioistuimessa.

Ehdotetun pykälän *1 momentissa* lueteltaiisiin ne huoltajan oikeudet, joista sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä olisi oikeus päättää. Nykyisten lapsen hoidon, kasvatuksen, valvonnan ja muun huolenpidon sekä olinpaikan lisäksi säännöksessä mainittaisiin selkeyden vuoksi myös opetuksen ja terveydenhuollon järjestäminen. Sosiaalihuollosta vastaava toimielin voisi siten päättää muun muassa lapsen tarvitsemasta erityisopetuksesta ja hoitotoimenpiteistä huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi.

Vaikka sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä onkin säännöksen *1 momentin* edellyttämässä laajuudessa oikeus päättää lapsen hoitoon liittyvistä asioista, on asiassa noudatettava suhteellisuusperiaatetta. Jos huostaanoton tarkoitus huomioonottaen on riittävää, että yhteistoiminnassa lapsen ja hänen huoltajansa kanssa voidaan sopia tarpeenmukaisen huollon järjestämisestä ja toteuttamisesta, tulisi asiasta päätettäessä kunnioittaa huoltajien ja lapsen näkemystä hoidon järjestämisessä. Tältä osin ehdotettu säännös vastaa nykytilaa.

Joissakin tapauksissa käytännön ongelmia on aiheutunut myös liittyen huoltajan oikeuteen päättää lapsen nimestä. Huoltaja on saatanut esimerkiksi muuttaa sijaishuollossa olevan lapsen sukunimen useaan otteeseen ilman, että tähän olisi ollut lapsen henkilöön liittyvää syytä. Säännökseen ei kuitenkaan ehdoteta sisällytettäväksi sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle oikeutta päättää lapsen nimestä, vaan siihen liittyvät ongelmat ehdotetaan otettaviksi huomioon muuttamalla lastensuojelulain säätämisen yhteydessä nimilakia siten, että hakemuksesta huostaanotetun lapsen nimen muuttamiseen vaadittaisiin sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen lausunto.

Sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä ei olisi myöskään oikeutta määrätä lapsen taloudellisia asioita koskevasta edunvalvonnasta, vaan siitä päättäminen kuuluisi ehdotetun *46 §:n 1 momentin* mukaisesti holhousviranomaisille.

Pykälän *2 momentti* koskisi yhteydenpidos-

ta päättämistä huostaanoton aikana ja se olisi asiallisesti voimassa olevan lain *19 §:n 2 momenttia* vastaava. Lapsen ollessa huostaan otettuna yhteydenpidosta päättäisi ehdotetun lain *62 ja 63 §:n* mukaisesti *13 §:n 3 momentissa* tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, saman pykälän *2 momentissa* tarkoitettu sosiaalityöntekijä tai laitoksen johtaja. Asia ei siten kuuluisi yleisen tuomioistuimen toimivaltaan. Lapsen ihmissuhteiden ylläpidosta ja yhteydenpidon turvaamisesta ja sen edistämisestä säädettäisiin ehdotetussa *54 §:ssä*.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin yhteistoiminnasta lapsen, huoltajan ja vanhempien kanssa sekä lapsen edun huomioon ottamisesta päätöksenteossa. Pykälä koskisi sekä huostaan otetun lapsen huolenpidosta että yhteydenpidosta päättämistä.

Säännös edellyttää, että lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai muu lastensuojelun työntekijä pyrkii sopimaan lapsen, vanhempien ja huoltajien kanssa lapsen asioista. Asiakassuunnitelmaneuvoittelut on osaltaan tarkoitettu tällaisista asioista keskustelua ja sopimista varten. Mainittuja keskusteluja lasta koskevista ajankohtaisista asioista on kuitenkin käytävä tarvittaessa useamminkin kuin huoltosuunnitelmaa laadittaessa tai sitä tarkistettaessa.

Yhteistoimintavelvollisuus edellyttää myös säännöksessä tarkoitettujen tahojen tiedottamista tehtäessä lasta koskevia *1 momentissa* tarkoitettuja lapsen elämään oleellisesti vaikuttavia ratkaisuja. Tiedotusvelvollisuutta korostetaan myös sosiaalihuollon asiakaslain *5 §:ssä*, jonka mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

46 §. *Lapsen huollosta päättäminen huostassapidon aikana.* Pykälässä säädettäisiin tuomioistuimen mahdollisuudesta päättää myös huostassapidon aikana lapsen huollosta ja edunvalvonnasta. Tältä osin viitattaisiin lapsenhuoltolakiin ja holhustoimesta annettuun lakiin.

Pykälän *1 momentti* vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain *19 §:n 3 momenttia*. Siinä säädettäisiin siten ensin-

näkin lapsen huollosta päättämisestä huostaanoton aikana.

Lapsenhuoltolain 9 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuin voi uskoa lapsen huollon vanhempien ohella tai sijasta yhdelle tai useammalle henkilölle, joka on antanut tähän suostumuksensa. Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos vanhemmat tai toinen heistä on huoltaja, tuomioistuin voi uskoa lapsen huollon vanhempien sijasta yhdelle tai useammalle henkilölle vain, jos siihen on lapsen kannalta erittäin painavia syitä.

Lapsenhuoltoasetuksen 11 §:n mukaan, kun lapsi on pysyvästi muiden kuin huoltajiansa taikka huoltajansa hoidettavana, sosiaalilautakunnan tulee ryhtyä toimenpiteisiin lapsen huollon järjestämiseksi vanhempien välisellä sopimuksella tai tuomioistuimen päätöksellä, jos tätä on lapsen edun kannalta pidettävä aiheellisena. Asiaa harkitessaan sosiaalilautakunnan on erityisesti otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide sekä lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden huoltajien välinen suhde.

Huoltajina tai oheishuoltajina voivat tulla kyseeseen esimerkiksi lapsen sukulaiset tai muut lapselle läheiset henkilöt. Huoltajaksi voitaisiin määrätä nykyiseen tapaan joissakin tilanteissa myös esimerkiksi lasta pitkään perhehoitosopimuksen perusteella hoitanut perhehoitaja.

Ehdotetun 1 momentin mukaisesti tuomioistuin voisi päättää huollon ohella myös siitä, kenelle lapsen edunvalvonta on uskottava. Siten esimerkiksi sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä olisi oikeus panna vireille edunvalvojan määräämistä koskeva asia, jos sijaisedunvalvojan määrääminen olisi tarpeen lapsen edun turvaamiseksi. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan lastensuojelulain 19 §:n 3 momenttiin. Vaikka sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle siirtyy ehdotetun 45 §:n mukaisesti huostaanoton jälkeen oikeus päättää joistakin lapsen huoltoon sisältyvistä asioista, huostaanottopäätös ei kuitenkaan millään tavalla vaikuta huoltajan asemaan lapsen edunvalvojana. Huostaanotosta huolimatta lapsen edunvalvojana toimivalla huoltajalla on oikeus käyttää lapsen puolesta puhevaltaa kaikissa lapsen omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa asioissa ja esimerkiksi nostaa varoja lapsen pankkitililtä.

Jos lapsi on esimerkiksi saanut perinnön isovanhemmiltaan, lapsen edunvalvojalla voi tosiasiaa olla määrättävänä merkittäväkin lapselle kuuluva varallisuus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin pääasiassa voimassa olevan lastensuojelulain 34 §:n 2 momenttia vastaavasti perhehoitajan tukemisesta huollon siirron jälkeen. Säännöksen sanamuotoa on muutettu siten, että säännöksessä viitataan perhehoitajalakiin aiemman lastensuojelulain kumotun pykälän sijasta. Lisäksi säännökseen on lisätty mahdollisuus maksaa perhehoitolaissa tarkoitettun toimeksiantosopimuksen tehneille henkilöille lapsen huollon siirron jälkeen korvauksen ohella tarvittaessa myös palkkiota.

Säännöstä on tarkoitus soveltaa tilanteissa, joissa lapsen huostaanotto voidaan lakkauttaa uskomalla lapsen huolto esimerkiksi sijaishuollosta vastanneelle perhehoitajalle. Varsinkin tilanteissa, joissa lapsi on ollut useita vuosia sijoitettuna perheeseen perhehoitoon, tai joissa lapsi itse ja hänen vanhempansa ovat yksimielisiä siitä, miten lapsen asuminen, hoito ja kasvatus tulisi vastaisuudessa järjestää, voi olla lapsen edun kannalta perusteltua siirtää lapsen huolto perhehoitajille. Käytännössä kunnissa on kuitenkin ollut epäselvyyksiä siitä, voidaanko tällaiselle perhehoitajalle enää maksaa hoitopalkkiota. Ehdotettu säännös turvaisi tällaisissa tilanteissa määrätyle huoltajalle tarvittaessa oikeuden perhehoitajalain mukaiseen hoitopalkkioon ja kustannusten korvauksiin. Tämän lisäksi tarvittaessa sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen olisi huolehdittava riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä lapselle.

47 §. *Huostassapidon kesto ja lakkaaminen.* Voimassa olevan lastensuojelulain 20 §:ssä säädetään huostassapidon lakkaamisesta. Kyseisen säännöksen 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 kesto-aika, lapsen ja sijaishuoltoa antavan välillä vallitsevan suhteen laatu sekä lapsen ja hänen vanhempiansa välinen kanssakäyminen. Huostassapito lakkaa, kun lapsi täyttää 18 vuotta tai solmii avioliiton.

Lastensuojelulain 20 § velvoittaa viran-

omaiset oma-aloitteisesti tarkistamaan huostaanoton edellytysten voimassa olon. Lakkaamisedellytysten tarkistaminen tapahtuu yleensä huoltosuunnitelmaneuvoitteluiden yhteydessä. Käytännössä on kuitenkin esiintynyt tilanteita, joissa ei aktiivisesti työskennellä lapsen kotiuttamiseksi eikä huostassapidon lopettamisen edellytyksiä tarkisteta pitkiin aikoihin, jopa vuosiin.

Pykälän 1 momentin mukaan huostaanotto olisi edelleen voimassa toistaiseksi. Huostassapidon lopettamisen edellytykset säilyisivät asiallisesti vastaavina kuin voimassa olevan lastensuojelulain 20 §:ssä. Siten päätös huostassapidon lopettamisesta tulisi tehdä, kun ehdotetun 40 §:n mukaista huostaanoton ja sijaishuollon tarvetta ei enää ole. Huostassapitoa ei kuitenkaan saisi lopettaa, jos lopettaminen on selvästi vastoin lapsen etua. Päätöksen tekisi 13 §:n 1 momentissa mainittu sosiaalihuollon johtava viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian.

Pykälän 2 momentin mukaan lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä olisi velvollisuus tarkistaa huostassapidon edellytysten olemassa olo säännöllisesti pidettävien asiakassuunnitelmaneuvoitteluiden yhteydessä tai muulloinkin, kun se osoittautuu tarpeelliseksi. Päätös huostassapidon lakkaamisesta on tarvittaessa tehtävä viranomaisaloitteisesti.

Tämän lisäksi huoltajalla, vanhemmilla ja 12 vuotta täyttäneellä lapsella olisi mahdollisuus hakea huostassapidon lopettamista. Lopettamista koskevasta hakemuksesta annettu päätös olisi luonteeltaan hallintopäätös, josta olisi mahdollisuus valittaa hallinto-oikeuteen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niistä perusteista, joilla lapsen etua arvioidaan tehtäessä päätöstä huostassapidon lakkaamisesta. Vaikka huostassapidon aikana viranomaisten ratkaisujen tulee, huostaanoton väliaikaisesta luonteesta johtuen, edesauttaa perheen yhdistämistä ja lapsen palaamista kotiin, on päätöksenteossa löydettävä oikeudenmukainen tasapaino lapsen intressissä olevan huostassapidon ja toisaalta vanhempien intressissä olevan huostassapidon lopettamisen välillä. Tällöin erityistä merkitystä on annettava lapsen edulle ja sen toteutumislle.

Lapsen etua harkittaessa tulisi ehdotetun 4 §:n yleissäännöksen lapsen edun arvioinnista lisäksi ottaa huomioon sijaishuollon kesto-aika, lapsen ja sijaishuoltoa antavan välillä vallitsevan suhteen laatu, lapsen ja hänen vanhempiensa välinen kanssakäyminen sekä lapsen mielipide.

Vaikka alkuperäiset huostaanottoon johtaneet syyt poistuisivatkin, on erikseen arvioitava, mitä huostassapidon ja siten myös sijaishuoltosijoituksen päätyminen merkitsisi lapsen kannalta. Turvallisten ja pysyvien ihmissuhteiden merkitys on huostaanotetulle lapselle erityisen suuri, koska hänellä on usein jo sijaishuollon alkaessa taustallaan epävakaa ja epäsuotuisat ihmissuhteet ja kasvuolosuhteet. Siksi huostaanotetun lapsen muutoksensietokyky on yleensä heikompi kuin normaalioloissa kasvaneilla lapsilla. Lapselle syntyy usein voimakas tunne- ja kiintymyssuhde häntä hoitaviin perhehoitajiin, eikä häntä tällöin voida vaurioita aiheuttamatta irrottaa kyseisestä perheestä ja siinä kehittyneistä ihmissuhteista.

Huostassapidon lakkaaminen ja lapsen palaaminen kotiin merkitsee uutta suurta muutosta lapsen elämässä. Mitä useampia muutostilanteita lapsi kohtaa, sitä huonommin hän yleensä pystyy selviytymään niistä. Huostassapidon lopettamista on siitä syystä valmisteltava vähintään yhtä huolellisesti kuin huostaanottoa. On myös tilanteita, joissa lapsi kokee perhehoitajien perheen omaksi kodikseen asuttuaan siellä pitkään. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan sijaishuoltoa ei tule lopettaa, jos se on selvästi vastoin lapsen etua. Tällöin joudutaan punnitsemaan lapsen ja vanhempien suhdetta ja heidän välistään yhteydenpitoa sekä lapsen suhdetta perhehoitajiin. Ratkaisua tehtäessä lapsen omalla mielipiteellä ja toivomuksilla tulee olla suuri painoarvo.

Pykälän 4 momentin mukaan huostassapito lakkaisi, kun lapsi täyttää 18 vuotta. Voimassa olevan lastensuojelulain 20 §:n mukaan huostassapidon lakkaamisperusteena on myös alaikäisen lapsen solmima avioliitto. Avioliittolain 4 §:n mukaan oikeusministeriö voi antaa erityisestä syystä luvan avioliiton solmimiseen 18 vuotta nuoremmalle henkilölle. Luvan myöntämiseen on voinut vaikuttaa osaltaan esimerkiksi alaikäisen lapsen

raskaus. Käytännössä joissakin tapauksissa on ollut ongelmana se, että alaikäisen lapsen solmimasta avioliitosta huolimatta lastensuojelun palvelujen ja sijaishuollon tarve olisi jatkunut. Tällöin lapseen ei kuitenkaan voida voimassa olevan lain mukaan enää kohdistaa minkäänlaisia lastensuojelutoimenpiteitä, ellei hän itse niihin suostu. Ehdotetun 4 momentin mukaan lapsen solmimaa avioliitto ei olisi enää sellainen syy, jonka vuoksi huostaanotto lakkaisi automaattisesti, vaan tällöin huostaanoton lopettamisesta tulisi tehdä tarvittaessa erillinen päätös.

48 §. Huostaanottopäätöksen raukeaminen. Pykälässä säädettäisiin huostaanottopäätöksen raukeamisesta. Voimassa olevan lastensuojelulain 21 §:n mukaan päätös huostaanotosta raukeaa, jollei sitä ole pantu täytäntöön kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun päätös on saanut lainvoiman. Säännöstä täsmennettäisiin siten, että jo huostaanottopäätöksen täytäntöönpanoon ryhtyminen estäisi päätöksen raukeamisen. Jos päätöksen täytäntöönpanoa ei ole aloitettu kolmessa kuukaudessa, voidaan olettaa, ettei sijaishuollon tarvetta enää ole.

Käytännössä ongelmana on ollut joissakin tapauksissa lapsen piilottaminen tai nuoren karkumatka ennen kuin huostaanottopäätös on pantu täytäntöön. Myös jotkin muut täytäntöönpanoa estävät toimet saattavat yksittäistapauksissa johtaa siihen, että huostaanottopäätöstä ei voida kolmen kuukauden aikana panna täytäntöön.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO:2006:17 ottanut kantaa huostaanottopäätöksen raukeamiseen. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että kun lautakunta on huostaanottoa koskevan päätöksensä jälkeen ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa huostaanottopäätöksen lainvoimaiseksi tulosta poliisille osoitetulla virka-apupyynnön esittämisellä, sijaiskodin hankkimisella tai muulla sellaisella toimella ryhtynyt huostaanoton täytäntöönpanoon, huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskeva lainvoimaiseksi tullut päätös ei ole lastensuojelulain 21 §:n nojalla rauennut, vaikka lapsi olisi pakoillut tai häntä olisi piiloteltu yli kolme kuukautta huostaanottopäätöksen lainvoimaiseksi tulon jälkeen.

Toisaalta korkein hallinto-oikeus (KHO

11.05.1999 t 1070) on tulkinut huostaanoton rauenneeksi tilanteessa, jossa lapset olivat jatkuvasti sijoitettuna kotiinsa yli kahden vuoden ajan. Lasten huostaanottoa koskevat päätökset olivat näissä olosuhteissa jääneet tosiasiallisesti täytäntöön panematta ja siten rauenneet. Huostaanotetun lapsen sijoittamisesta väliaikaisesti vanhempiensa tai muiden huoltajiensa kasvatettaviksi säädetään jäljempänä ehdotetussa 49 §:n 3 momentissa. Huostaanotetun lapsen sijoitus kotiin voisi säännöksen mukaan kestää enintään kuusi kuukautta.

Mikä tahansa toimenpide ei olisi ehdotetussa säännöksessä tarkoitettua huostaanoton täytäntöönpanoon ryhtymistä. Toimenpiteen tulisi olla sellainen, kuten esimerkiksi sijaishuoltopaikan hankkiminen, että sen tarkoituksena on huostaanoton konkreettinen toteuttaminen.

10 luku

Sijaishuolto

Sijaishuoltoa koskevat yleiset säännökset

49 §. Sijaishuolto. Voimassa olevan lastensuojelulain 22 §:n 1 momentin mukaan lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Sijaishuoltoon voidaan sijoittaa vain sosiaalilautakunnan huostaanottama lapsi. Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonnasta säädetään 41 §:ssä. Pykälän 2 momentin mukaan 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. Pykälän 3 momentin mukaan lapsi voidaan sijoittaa väliaikaisesti myös vanhempiensa tai muiden huoltajiensa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi.

Ehdotetun pykälän 1 momentti vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 22 §:n 1 momentin ensimmäistä ja toista virkettä, mutta säännöksen sanamuotoa on pyritty täsmentämään. Siten lapsen sijaishuol-

lolla tarkoitetaan säännöksen mukaan huostaanotetun tai kiireellisesti sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella.

Pykälän 2 momentin mukaan lapsen sijaishuolto voitaisiin järjestää perhehoitona, laitoshuoltona taikka muulla lapsen tarpeiden mukaisella tavalla. Säännös vastaa pääosin voimassa olevan lastensuojelulain 22 §:n 2 momenttia.

Perhehoitajalain mukaisen toimeksiantosuhteen perusteella annettava sijaishuolto ja yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain mukaisen luvan saaneessa perhekodissa annettava sijaishuolto ovat molemmat sosiaalihuoltolain mukaista perhehoitoa ja kodit, joissa hoitoa annetaan, sosiaalihuoltolaissa tarkoitettuja perhekoteja. Toiminnot eroavat kuitenkin olennaisesti toisistaan. Toimeksiantosuhteisessa perhehoidossa lapsi saa mahdollisimman paljon tavanomaisista perhettä vastaavan kasvuympäristön. Luvanvaraisessa perhehoidossa lasten kanssa asuvilla ja lasten hoidosta ja kasvatuksessa vastaavilla henkilöillä on soveltuva ammatillinen koulutus ja heidän lisäksi yksikössä on yleensä palkattua henkilökuntaa. Osa näistä luvanvaraisista perhekodeista toimii lääninhallituksen luvan saaneina lastensuojelulaitoksina.

Muut sijaishuoltoa järjestävät toimintayksiköt olisivat lastensuojelulaitoksia. Lastensuojelulaitosten nimikkeistä ja toiminnan edellytyksistä säädettäisiin jäljempänä 57—60 §:ssä.

Lisäksi ehdotetun 2 momentin säännöksessä voimassa olevassa laissa oleva sanamuoto muu tarkoituksenmukainen tapa järjestää lapsen sijaishuolto on korvattu sanamuodolla lapsen tarpeiden mukainen tapa. Tällä korostetaan ehdotetun 50 §:n ohella sijaishuoltopaikan valintaa nimenomaan lapsen tarpeiden perusteella. Joissain tilanteissa lapsen tilanne voi vaatia hänen sijoittamistaan esimerkiksi terveydenhuollon yksikköön hänen välttämättömän hoitonsa järjestämiseksi. Tilanteesta riippuen kyseeseen voi tulla myös esimerkiksi sukulaisperhe taikka eräissä tilanteissa 3 momentissa mainittu väliaikainen sijoitus kotiin.

Ehdotettuun 2 momenttiin ei ehdoteta otettavaksi voimassa olevaan lakiin sisältyvää

säännöstä, jonka mukaan 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. Ehdotetun 2 momentin ja jäljempänä sijaishuoltopaikan valintaa koskevan 50 §:n tarkoituksena on ohjata valitsemaan lapsen kulloistenkin tarpeiden mukainen sijaishuoltopaikka. Tällöin lakiin ei olisi tarkoituksenmukaista ottaa edellä mainitun kaltaisia ehdottomia ikärajoja, vaan sijaishuoltopaikan valinnassa olisi aina kyse lapsikohtaisesta harkinnasta.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan huostaan otettu lapsi voitaisiin sijoittaa kotiin väliaikaisesti vanhempiensa tai muiden huoltajiensa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi enintään kuuden kuukauden ajaksi. Säännöksellä täsmennettäisiin voimassa olevan lain 22 §:n 3 momentin säännöstä, jonka mukaan lapsi voidaan sijoittaa väliaikaisesti myös vanhempiensa tai muiden huoltajiensa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi.

Koska sijaishuollon olennainen piirre on lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle, voi säännöksen tarkoittama sijoitus vanhempien hoidettavaksi ja kasvatettavaksi tapahtua vain väliaikaisesti. Lapsen sijoittamiselle kotiinsa täytyy siten olla olemassa jokin kysymyksessä olevaan huostaanottoon liittyvä erityinen peruste.

Sijoitus kotiin voitaisiin tehdä ensinnäkin silloin, kun valmistellaan lapsen kotiin palaamista kodin ulkopuolisen sijoituksen jälkeen. Viimeistään säännöksessä mainitun kuuden kuukauden kuluttua tulisi ratkaista, voidaanko huostaanotto lopettaa vai onko lapsen sijaishuoltoa syytä jatkaa. Huostaanotettu lapsi voitaisiin sijoittaa kotiin myös silloin, kun se on lapsen edun kannalta muusta syystä perusteltua. Mainittu muu syy voi koskea esimerkiksi tilanteita, joissa huostaanoton perusteena ovat olleet poikkeuksellisesti sellaiset seikat, esimerkiksi lapselle välttämättömän sairaanhoidon turvaaminen, että lapsi voidaan niistä huolimatta turvallisesti sijoittaa kotiin.

Säännöstä ei tarkoitettaisi sovellettavaksi lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa vanhempien välisissä erimielisyystilanteissa. Tarvittaessa huolto- ja tapaamisrii-

doissa lapsen vanhemmilla ja huoltajilla on mahdollisuus lapsenhuoltolain 17 §:n mukaisen väliaikaisen määräyksen hakemiseen käräjäoikeudelta. Mikäli lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevista asioista on jo annettu tuomioistuimen päätös tai tehty sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen vahvistama sopimus, voivat vanhemmat tai huoltajat erimielisyystilanteissa tarvittaessa turvautua lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain mukaisiin täytäntöönpanokeinoihin.

Vain poikkeuksellisesti voisi kärjistyneissä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa vanhempien välisissä riitaisuuksissa tulla sovellettavaksi lapsen kiireellinen sijoitus tai huostaanotto ja sijoitus väliaikaisesti toisen vanhemman hoidettavaksi ja kasvatettavaksi. Ensisijaisesti vanhempien tulisi ratkaista erimielisyytensä joko sopimuksin tai viimekädessä tuomioistuimessa. Kiireellistä sijoitusta ja lapsen sijoittamista toisen vanhemman luokse ei voida myöskään käyttää vieraassa tarkoituksessa huoltoriidan ratkaisukeinona siten, että sen tarkoitus olisi estää toisen vanhemman oikeus lapsen tapaamiin.

50 §. Sijaishuoltopaikan valinta. Pykälässä säädettäisiin sijaishuoltopaikan valinnassa noudatettavista arviointikriteereistä. Pykälän mukaan sijaishuoltopaikan valinnassa tulee ensinnäkin kiinnittää erityistä huomiota huostaanoton perusteisiin ja lapsen tarpeisiin sekä lapsen sisaruussuhteiden ja muiden läheisten ihmissuhteiden ylläpitämiseen ja hoidon jatkuvuuteen.

Säännöksen tarkoituksena on turvata huostaanotetulle lapselle hänen tarpeittensa mukaisen sijaishuollon järjestäminen. Sijaishuoltopaikan valinnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseen; sijaishuoltopaikan on vastattava niihin ongelmiin ja lapsen hoidon ja huolenpidon tarpeisiin, jotka ovat olleet huostaanoton perusteina. Sijaishuoltopaikasta päätettäessä on päätöksenteon perustuttava aina lapsen etuun. Sijaishuoltopaikan valinnassa ja punnittaessa eri sijaishuoltovaihtoehtoja tulisi siten ottaa huomioon se, millä perusteilla huostaanotto on tehty ja mitkä ovat huostaanoton tarpeesta johtuvat lapsen fyysiset, psyykkiset, emotionaaliset ja

sosiaaliset tuen tarpeet. Lapselta saattaa esimerkiksi puuttua pysyvä ja läheinen kiintymyssuhde. Tällöin lapsen tarpeisiin voitaisiin todennäköisesti vastata parhaiten perhehoitossa, jossa lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavat aikuiset asuvat hänen kanssaan yhteisessä kodissa. Toisaalta lapsen hoito saattaa vaatia erityistä ammatillista osaamista, joka voidaan taata paremmin laitoksessa tai ammatillisessa perhehoitossa, erityisesti jos lapsella on jo läheinen kiintymyssuhde esimerkiksi vanhempia tai muuhun huoltajaansa. Lapsi on voitu ottaa huostaan esimerkiksi vakavan päihdekierteen katkaisemiseksi. Tällöin valittavan sijaishuoltopaikan tulee sellainen, joka pystyy vastaamaan erityisesti tähän lapsen ongelmaan.

Sijaishuoltopaikan valinnassa tulee myös kiinnittää erityistä huomiota hoidon jatkuvuuteen. Lapsella tulee olla mahdollisuus huostaanotosta huolimatta pysyviin ihmissuhteisiin ja kasvuympäristöön. Sijaishuoltopaikkaa valittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota myös siihen, ottaen huomioon huostaanottoon johtaneet syyt ja perusteet, ettei lapsen sisaruksia erotettaisi toisistaan. Lähtökohtaisesti sijaishuoltopaikkaa valittaessa tulisi siis sisarukset sijoittaa samaan laitokseen tai perheeseen. Erityiset syyt ja kunkin lapsen edellyttämän hoidon ja huollon tarve voivat aiheuttaa myös sen, että sisarukset sijoitetaan eri sijaishuoltopaikkoihin. Tällöinkin on huolehdittava siitä, että sijaishuoltopaikkaa valittaessa lapsella on tosiasiallinen mahdollisuus pitää yhteyttä ja tavata hänelle läheisiä ihmisiä, kuten sisaruksia, vanhempia, sukulaisia tai muita hänelle tärkeitä ihmisiä. Ehdotetussa 54 §:ssä säädettäisiin tarkemmin sijaishuollossa olevan lapsen oikeudesta tavata ja pitää yhteyttä hänelle läheisiin ja tärkeisiin ihmisiin.

Sosiaalihuollon asiakaslaissa on erikseen säädetty sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun. Mainitun lain 4 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Sijaishuoltopaikan valinnassa tulee myös mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon lapsen kielellinen, kulttuurinen ja uskonnollinen tausta. Sijaishuoltopaikan valinnassa on selvitettävä riittävästi lapsen perhe- ja kulttuuritaustan merkitys lapsen edun toteutumiseen sekä hänen mahdollisuutensa säilyttää yhteys omaan kulttuuriinsa, uskontoonsa ja äidinkieleensä.

51 §. *Lapsen terveydentilan tutkiminen.* Pykälässä säädettäisiin lapsen terveydentilan tutkimisesta sijaishuoltoon sijoittamisen yhteydessä.

Tällainen säädös sisältyi vuonna 1936 säädettyyn lastensuojelulakiin, mutta voimassa olevassa laissa vastaavaa säännöstä ei ole. Lapsen terveydentilaa ei aina ole riittävästi selvitetty, vaikka tiedetään, että lastensuojelun piiriin tulevien lasten terveydentila on keskimääräistä huonompi. Lapsen terveydentilan selvittäminen säännönmukaisesti on tarpeen muun muassa siksi, että lapsi saisi heti sijaishuollon alettua tarvitsemaansa hoitoa ja huolenpitoa. Erityisesti lapsen sijaishuoltopaikka tarvitsee tiedon lapsen terveydentilasta mahdollisine hoito-ohjeineen.

Terveydentilan tutkiminen edellyttäisi lapsen perusteellista lääkärintarkastusta. Tutkimus voitaisiin tehdä jo huostaanottoa valmisteltaessa, mutta viimeistään se olisi suoritettava sijaishuollon alkaessa. Terveystarkastus tulisi tehdä myös sijoituksen päättyessä.

Terveystarkastus voitaisiin jättää suorittamatta, jos sitä voitaisiin pitää tarpeettomana. Tällainen tilanne voi olla silloin, kun lapsi on säännöllisesti ollut neuvolan asiakkaana tai lapsen terveydentilasta muutoin on sijaishuollon järjestämisen kannalta käytettävissä riittävät tiedot. Säännöksessä mainittua tutkimuksen tarpeettomuutta on arvioitava kuitenkin ottaen huomioon huostaanottoon johdaneet syyt ja perusteet.

52 §. *Yhteistyö sijaishuollon aikana.* Pykälässä säädettäisiin lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lapsen tilanteen tuntevan lastensuojelun työntekijän sekä lapsen sijaishuollosta vastaavan työntekijän yhteydenpidosta sijaishuollon aikana lapsen, vanhempien ja huoltajien sekä toisaalta sijaishuoltopaikan edustajien kanssa. Yhteydenpidon tarkoituksena on turvata lapsen huollon jatkuvuus.

Pykälä vastaisi osin voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 5 §:n 3 momenttia. Kyseisen säännöksen mukaan lapsen huostaanoton valmistelleen työntekijän ja lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaavan työntekijän tulee olla yhteistyössä sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempiansa kanssa näiden tarvitseman huollon jatkuvuuden turvaamiseksi.

Pykälä vastaisi asiallisesti osin myös voimassa olevan lastensuojelulain 23 §:ää. Lastensuojelulain 23 §:n mukaan sijaishuoltoon sijoitetun lapsen huoltoon liittyvissä kysymyksissä on kuultava henkilöä tai henkilöitä, joiden kanssa sosiaalilautakunta on tehnyt lapsen perhehoidosta sopimuksen tai lastensuojelulaitoksen johtajaa, jollei kuuleminen ole asian ratkaisun kannalta tarpeetonta.

Säännöksen sanamuotoa on pyritty selkiyttämään. Mainittujen henkilöiden kuulemisen sijasta käytetään ilmaisua mielipiteen selvittäminen, joka vastaa paremmin ehdotetussa laissa käytettyjä käsitteitä. Sijaishuoltopaikan edustajalla tarkoitetaan henkilöä tai henkilöitä, joiden kanssa sosiaalihuollosta vastaava toimielin on tehnyt perhehoitajalain mukaisen toimeksiantosopimuksen lapsen hoidosta sekä laitoshuollossa olevan lapsen osalta laitoksen edustajaa.

Säännöksen mukaisesti lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lapsen kanssa työskentelevän lastensuojelun työntekijän on arvioitava yhdessä lapsen, lapsen vanhemman ja sijaishuoltopaikan edustajan – yleensä perhehoitajan tai laitoksen omahoitajan – kanssa lapselle annettavan hoidon ja kasvatuksen sisältöä. Lähtökohtana on, että lapsi saa kaikissa olosuhteissa sellaisen hoidon ja huolenpidon, joka vastaa hänen tarpeitaan. Tähän huolenpitoon sisältyy myös lapsen oikeus pitää yhteyttä ja tavata hänelle tärkeitä, läheisiä ihmisiä.

Vaikka toimielimellä on viimekätinen oikeus päättää huostaanoton aikana lapsen tosiasiallisen huollon ja hoidon sisällöstä, ei se käytännössä ole mahdollista ilman säännöksen tarkoittamaa yhteistyötä siinä tarkoitettujen tahojen kanssa. Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä tai muulla lastensuojelun työntekijällä on siten velvollisuus selvittää päättäessään lapsen hoitoon ja huolenpitoon liittyvistä asioista tarvittaessa säännök-

sessä tarkoitettujen tahojen mielipide ja käsitys siitä, millä tavoin ja miten lapselle annettavaa hoitoa tosiasiallisesti toteutetaan.

Lapsen asema sijaishuollossa

53 §. *Tietojen antaminen lapselle ja mahdollisuus keskusteluun.* Voimassa olevan lastensuojelulain 26 §:n 1 momentissa veloitetaan sosiaalilautakunta omasta aloitteestaan selvittämään sijaishuollossa olevalle lapselle hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaan asiakirjojen ja muun aineiston perusteella, miksi hänet on otettu huostaan sekä selostamaan niitä toimia, joihin hänen asiassaan on ryhdytty tai joihin aiotaan ryhtyä. Saman pykälän 2 momentin mukaan lapselle ei saa antaa sellaisia tietoja, jotka vaarantavat hänen kehitystään tai ovat vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua. Säännöstä täydentää sosiaalihuollon asiakaslain tietojen antamista asiakkaalle koskeva 11 §.

Pykälän *1 momentti* vastaa voimassa olevan lastensuojelulain 26 §:n 1 momenttia. Voimassa olevan lain kyseisen pykälän 2 momenttia vastaava säännös on siirretty edelle ehdotettuun 20 §:ään, joka koskee sijaishuollon lisäksi myös muuta lapsen mielipiteen selvittämistä ja kuulemista. Kuitenkin myös selvitetessä sijaishuollossa olevalle lapselle, miksi hänet on otettu huostaan ja niitä toimia, joihin hänen asiassaan on ryhdytty tai joihin aiotaan ryhtyä, on varmistettava, ettei lapselle anneta sellaisia tietoja, jotka vaarantavat hänen kehitystään tai ovat vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua.

Pykälän *2 momentti* vastaa pääosin 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevien lastensuojelulain muutosten mukaista 26 §:n 3 momentin sanamuotoa. Säännökseen on kuitenkin lisätty keskustelumahdollisuuden lisäksi mahdollisuus tavata henkilökohtaisesti lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää. Sosiaalityöntekijän tai muun lapsen hyvin tuntevan lastensuojelun työntekijän tulisi tavata sijaishuollossa olevaa lasta ja tässä yhteydessä keskustella hänen kanssaan myös kahden kesken ilman sijaishuoltopaikan edustajien läsnäoloa. Jotta lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä olisi mahdollisuus valvoa lapsen sijoituksen ja hoidon sekä kasvatuksen asianmukaisuutta sijaishuol-

topaikassa, tulisia tapaamisia sijaishuoltoon sijoitetun lapsen kanssa järjestää riittävän usein. Tapaamisista ja niiden ajankohdista sovittaisiin tarkemmin asiakassuunnitelmasa. Käytännössä tapaaminen voitaisiin toteuttaa esimerkiksi asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä.

Lapselle tulisi kuitenkin järjestää mahdollisuus keskusteluun ja edellä tarkoitettuun henkilökohtaiseen keskusteluun aina, kun lapsi sitä itse haluaa tai toivoo.

54 §. *Ihmissuhteet ja yhteydenpito.* Voimassa olevan lastensuojelulain 24 §:ssä säädetään sijaishuollossa olevan lapsen oikeudesta jatkuviin ja turvallisiin ihmissuhteisiin sekä oikeudesta pitää yhteyttä hänelle läheisiin henkilöihin. Lain 25 §:ssä säädetään yhteydenpidon rajoittamisesta ja edellä mainittujen lastensuojelulain muutosten yhteydessä lakiin lisätyssä 25 a §:ssä yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksestä. Yhteydenpidon rajoittamista koskevat pykälät sisältyisivät jäljempänä rajoituksia sijaishuollossa koskevan 11 luvun 62 ja 63 §:ään.

Pykälän *1 momentti* vastaisi lastensuojelulain 24 §:n 1 momenttia edellä mainittujen lastensuojelulain muutosten yhteydessä muutetussa muodossa.

Pykälän *2 momentin* ensimmäinen virke vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 24 §:n 2 momenttia, jonka mukaan sosiaalilautakunnan on tuettava ja autettava lapsen ja hänen vanhempiansa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa. Säännöksen sanamuotoa on pyritty täsmentämään. Avustamisen sijasta käytetään ilmaisua yhteydenpidon edistäminen, joka edellyttää toimielimeltä ja sen alaisilta viranhaltijoilta aktiivisia toimia. Sijaishuollon aikana toimielimen on turvattava ja mahdollistettava lapsen oikeus tavata ja pitää yhteyttä hänelle läheisiin henkilöihin. Tämä voi merkitä sitä, että toimielimelle syntyy kustannusvastuu osana sijaishuollosta aiheutuvia kustannuksia siltä osin kuin esimerkiksi lapsen vanhemmat tarvitsevat taloudellista tukea tavatakseen lastaan sijaishuoltopaikassa, omassa kodissa lapsen kotilomien aikana, tai muulla tavoin järjestettyjen tapaamisten kustannuksiin. Vanhempien taloudellinen tilanne ei siten tosiasiasa saa estää tapaamisten tai muun yhteydenpidon toteutumista.

Pykälän 2 momentin toinen virke vastaa voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 5 §:n 1 momenttia. Säännöksen mukaan lapsen hoito ja huolto on järjestettävä niin, että sijoituspaikan etäisyys ei ole este yhteydenpidolle hänelle läheisiin henkilöihin. Säännöksen mukaan sijaishuoltopaikkaa valittaessa on huomioitava lapsen mahdollisuus tosiasiaa pitää yhteyttä ja tavata hänelle läheisiä ihmisiä. Lasta ei voida sijoittaa sellaiseen sijaishuoltopaikkaan, jonka sijainti tosiasiaa estää tai kaventaa esimerkiksi lapsen ja vanhempien välisiä tapaamisia. Joissain tapauksissa saattaa kuitenkin olla perusteltua sijoittaa lapsi sellaiseen sijaishuoltoon antavaan paikkaan, joka katkaisee hänen kehityksensä kannalta vahingolliset ihmissuhteet. Tällöinkin on huolehdittava siitä, että lapsi voi ylläpitää muita hänelle tärkeitä ja läheisiä ihmissuhteita, ja että lapsen oikeus yhteydenpitoon kaikissa oloissa voidaan turvata. Toimieliimen alaisilla viranhaltijoilla on mahdollisuus tehdä lapsen yhteydenpitoa koskevia rajoituspäätöksiä siten kuin ehdotetussa 11 luvussa säädetään.

55 §. Käyttövarat. Voimassa olevan lastensuojelulain 46 §:n 2 momentissa säädetään käyttövaroista ja itsenäistymisvaroista. Säännöksen mukaan, kun lapsen tai nuoren hoito ja kasvatus on järjestetty lain 14 §:n tai 5 ja 6 luvun mukaisesti kodin ulkopuolella tai 34 §:n mukaisena jälkihuoltona, on hänen opintojaan, harrastuksiaan ja henkilökohtaisia tarpeitaan varten annettava käyttövarojen sekä itsenäistymistä varten varattava riittävä määrä varoja siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Käyttövaroista säädetään tarkemmin lastensuojeluasetuksen 6 e §:ssä.

Ehdotetussa laissa käyttövaroista ja itsenäistymisvaroista säädettäisiin erillisissä pykälissä. Niitä koskeva sääntely on nostettu asetuksesta kokonaisuudessaan lain tasolle, sillä kyse on lapselle kuuluvista oikeuksista, joista tulee perustuslain mukaan säätää laissa. Sääntely vastaisi sisällöllisesti pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ensinnäkin siitä, milloin lapsella tai nuorella on oikeus käyttövaroihin. Säännös vastaa asiallisesti lähinnä edellä mainittua lastensuojelulain 46 §:n 2 momenttia.

Lisäksi säännöksessä todetaan, mihin tar-

koituksiin kodin ulkopuolelle sijoitetulla lapsella tai nuorella on oikeus saada taloudellista tukea. Kunnan tulee huolehtia, että lapsen tai nuoren opintoja, harrastuksia ja henkilökohtaisia tarpeita tuetaan tarvittaessa taloudellisesti. Siten kodin ulkopuolelle sijoittamisen ei lähtökohtaisesti pitäisi johtaa esimerkiksi lapsen taipumuksia vastaavan tai lapselle tärkeäksi muodostuneen harrastuksen katkeamiseen, vaan vaadituista esimerkiksi taloudellisista edellytyksistä tulisi tarvittaessa huolehtia sijoituksen jälkeenkin.

Voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 6 e §:n 3 momentin mukaan käyttövarojen ei anneta aikana, jona lapsi tai nuori kykenee itse itsensä elättämään. Ehdotettuun pykälään ei sisälly vastaavaa säännöstä. Mikäli lapsella tai nuorella on omia ansiotuloja, ei ole perusteltua pelkästään tästä syystä vähentää maksettavien käyttövarojen määrää tai jättää ne kokonaan maksamatta. Tämä voisi olla omiaan vähentämään lasten ja nuorten halukkuutta työntekoon ja oman rahankäyttönsä suunnitteluun. Kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen tai nuoren mennessä esimerkiksi kesätöihin voidaan kuitenkin nuoren kanssa sopia, miltä osin hänen saamansa tulot kattavat tuona aikana esimerkiksi säännöksessä tarkoitettuja harrastuksista ja henkilökohtaisista tarpeista aiheutuvia menoja.

Pykälän 2 momentissa säädetään lapsen omaan käyttöön annettavien käyttövarojen määrästä. Säännös vastaa asiallisesti lähinnä lastensuojeluasetuksen 6 e §:ää. Säännöksessä mainitut käyttövarat on tarkoitettu annettavaksi 1 momentissa mainitun taloudellisen tuen lisäksi lapsen tai nuoren henkilökohtaisia tarpeita varten. Niiden tarkoituksena on opettaa lapselle tai nuorelle itsenäistä rahankäyttöä. Käyttövarojen määrä on nykyiseen tapaan jaettu lapsen iän mukaan siten, että alle 15-vuotiaalle lapsille käyttövarojen annettavaksi sen mukaan, mikä vastaa hänen yksilöllistä tarvettaan. Sen sijaan 15 vuotta täyttäneelle lapsen tai nuoren osalta on säädetty käyttövarojen vähimmäismäärästä, joka olisi vähintään kolmasosa elatusturvalain mukaisen elatustuen määrästä. Vuoden 2006 elatustuen määrän mukaisesti tämä tekisi noin 39 euroa kuukaudessa eli 10 euroa viikossa. Maksettavien käyttövarojen määrä voi siten jonkin verran vaihdella riippuen kulloinkin

kysymyksessä olevan lapsen tai nuoren henkilökohtaisista tarpeista. Lähtökohtana kuitenkin on, että kyse on pitkälti, normaalista taskurahan tai viikkorahan suuruisesta käyttövarasta.

Pykälän 3 momentin mukaan lapsi saisi 2 momentin mukaisesti hänen omaan käyttöönsä annetut varat yksinomaiseen valliinsa. Siten esimerkiksi lapsen edunvalvojana toimivalla huoltajalla ei olisi oikeutta määrätä varojen käytöstä. Lapsen tai nuoren omaan käyttöön annettavia käyttövaroja varten lapselle voidaan tarvittaessa perustaa oma tili. Hyväksyttävää ei myöskään olisi se, että sijaishuoltopaikka vähentäisi käyttövarojen määrää tai päättäisi lapsen puolesta niiden käytöstä esimerkiksi rankaisuluonteisena toimenpiteenä.

Pykälän 4 momentin mukaan lapsen sijoituspaikan tulee pitää kirjaa lapselle annettujen käyttövarojen maksamisesta. Säännöksen tarkoituksena on edistää asianmukaisia käytäntöjä käyttövarojen maksamisessa ja siten lapsen oikeusturvaa.

Perhehoito

56 §. Sijaishuollon järjestäminen perhehoitona. Säännöksessä viitattaisiin perhehoidon järjestämisen ja toimintaedellytysten osalta siihen, mitä niistä sosiaalihuoltolaissa ja perhehoitajalaissa säädetään. Mikäli tulossa olevan perhehoitolaainsäädännön uudistamisen yhteydessä osoittautuu tarpeelliseksi säätää esimerkiksi ainoastaan lastensuojelussa sovellettavista perhehoitoa koskevista edellytyksistä, voidaan näillä säännöksillä korvata tarpeellisin osin nyt kyseessä olevaan säännökseen sisältyvät viittaukset.

Sosiaalihuoltolaissa on säännökset siitä, mitä perhehoidolla ja perhekodilla tarkoitetaan sekä hoidettavien henkilöiden enimmäismääristä. Perhehoitajalaissa säädetään muun muassa perhehoitajan kelpoisuudesta ja hoitoa koskevan toimeksiantosopimuksen sisällöstä. Lääninhallituksen luvan saaneisiin perhekoteihin sovelletaan edellä mainitun sosiaalihuoltolain säännösten lisäksi myös yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalaissa sää-

dettyjä edellytyksiä.

Laitoshuolto

57 §. Lastensuojelulaitokset. Pykälä vastaa osittain voimassa olevan lastensuojelulain 29 §:ää. Säännöstä on täsmennetty lisäämällä siihen mahdollisuus järjestää laitoksessa myös avohuollon tukitoimena tapahtuva sijoitus. Tämän lain 11 luvun mukaisia rajoitustoimenpiteitä voidaan kuitenkin kohdistaa ainoastaan sijaishuollossa oleviin eli huostaanotettuihin tai kiireellisesti sijoitettuihin lapsiin. Avohuollon tukitoimena tapahtuvissa laitossijoituksissa ei lapseen voida kohdistaa sanottuja rajoitustoimenpiteitä. Jos esityksen 37 §:n mukaisesti sijoitettuna olevaan lapseen tulisi kohdistaa laitoksessa erityisiä rajoitustoimenpiteitä, on vaihtoehtona tällöin joko sijoituksen lopettaminen sen vapaaehtoisuudesta johtuen tai lapsen huostaanotto, mikäli siihen on muutoin edellytykset olemassa.

Säännös ei sisällä yksityiskohtaista luetteloa lastensuojelulaitosten nimikkeistä. Voimassa olevassa laissa mainittujen lastenkotien, nuorisokotien ja koulukotien sijasta säännöksessä mainitaan ainoastaan lastenkodit ja koulukodit. Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän ja aiemmin Lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmän ehdottamia vastaanottokoteja, perhekoti-yhteisöjä ja perhetukiyksiköitä ei siten mainittaisi erikseen laissa. Kyseiset käsitteet eivät ole riittävästi vakiintuneet eikä niiden yksiselitteinen määrittäminen laissa ole siten mahdollista.

Jotta säännöksellä ei tarpeettomasti estetäisi mahdollisten uusien sijaishuollon toimintamuotojen kehittämistä, mainittaisiin siinä, että lastensuojelun sijaishuoltoa ja sijoitus avohuollon tukitoimena voidaan järjestää myös muussa, edellä mainittuihin rinnastettavassa lastensuojelulaitoksessa.

58 §. Kasvuolot ja toimitilat. Voimassa olevan lastensuojelulain 30 §:ssä säädetään kasvuoloista ja toiminnan edellytyksistä laitoksessa. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan lapsen kasvatuksessa ja kasvuolojen järjestämisessä on noudatettava, mitä lapsenhuoltolain 1 §:ssä on säädetty. Pykälän 2 momentin mukaan laitoksessa on oltava

riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä tarpeellinen määrä sosiaalihuollon ammatillista ja muuta henkilöstöä. Laitoksen hoitopaikkojen ja sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön määrästä säädetään lastensuojeluasetuksen 8 §:ssä.

Lastensuojelulaitosten toimintaedellytyksiä koskevat nykyisin suurelta osin asetustasoiset säännökset ehdotetaan otettavaksi lastensuojelulakiin. Kasvuoloista ja toimitiloista säädetäisiin ehdotetussa 58 §:ssä, hoitopaikkojen ja hoito- ja kasvatustehtävissä toimivan henkilöstön määrästä 59 §:ssä ja henkilöstöstä muutoin 60 §:ssä.

Ehdotetun pykälän *1 momentin* ensimmäinen virke vastaisi voimassa olevan lastensuojelulain 30 §:n 1 momenttia. Laitoksessa annetun hoidon ja kasvatuksen sisältö määräytyy siten lapsenhuoltolain 1 §:n nojalla. Lisäksi pykälän 1 momenttiin on lisätty voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 5 §:n 1 momentin mukainen säännös, jonka mukaan lapsen hoito ja kasvatusta on järjestettävä ja lasta kohdeltava siten, että hänen yksityisyyttään kunnioitetaan.

Pykälän *2 momentissa* säädetäisiin laitoksen toimitiloista ja toimintavälineistä sisällöllisesti voimassa olevan lastensuojelulain 30 §:n 2 momenttia vastaavasti. Toimitilojen voidaan katsoa olevan riittävät ja asianmukaiset silloin, kun laitoksessa asuvalla lapsella on mahdollisuus riittävään yksityisyyteen. Lapsella on oltava mahdollisuus rauhalliseen yksinoloon ja oman identiteetin kannalta välttämättömään omaan alueeseen. Laitoksessa on lisäksi oltava riittävät ja kodinomaiset tilat sijoitettuna olevien lasten yhteistä käyttöä varten.

Pykälän *3 momenttiin* ehdotetaan otettavaksi voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 8 §:n 1 momenttia vastaavat säännökset lastensuojelulaitoksen asuinyksiköistä.

59 §. *Yhdessä hoidettavien lasten ja nuorten määrä.* Pykälässä säädetäisiin osin voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 8 §:ää vastaavasti lastensuojelulaitoksissa hoidettavien lasten ja nuorten määrästä sekä hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien työntekijöiden määrästä.

Voimassa olevassa lastensuojeluasetuksessa laitospaikkojen määräksi on säädetty enintään kahdeksan asuinyksikköä kohden ja

henkilöstön määräksi vähintään viisi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää asuinyksikköä kohden. Kyseiset lastensuojeluasetuksen lastensuojelulaitoksia koskevat säännökset ovat peräisin 1980-luvulta. Ne vastaavat tarpeisiin, joita on perustaltaan tasapainoisilla lapsilla, jos he esimerkiksi huoltajan kuoleman tai muun vastaavan syyn vuoksi tarvitsevat kodinomaista hoitoa ja huolenpitoa. Kodin ulkopuolelle sijoitettavat lapset ja nuoret oireilevat kuitenkin nykyisin hyvin monin tavoin ja tarvitsevat apua muun muassa huume- ja muihin päihdeongelmiin, psykiatrisiin ongelmiin ja vakaviin käyttäytymishäiriöihin. Laitoksiin sijoitettujen lasten vaikeat ongelmat sekä näin suuressa lapsiryhmässä tiheänä toistuva lasten vaihtuvuus aiheuttavat paljon levottomuutta. Lapsen mahdollisuudet sopeutua vaihtuvaan ryhmään ja kuntoutua siinä heikkenevät olennaisesti ryhmäkoon kasvaessa.

Edellä mainituista syistä nykyiset lastensuojeluasetuksen säännökset laitosten lapsiryhmien enimmäiskoosta ja henkilöstömitoituksesta eivät vastaa nykyhetken tarpeita. Lastensuojeluasetuksen 8 §:n mukaisten henkilöstömitoitusten määrittelyn jälkeen on tapahtunut muutoksia myös työntekijöiden työajassa. Viikkotyöaika on 1990-luvun aikana vähentynyt 40 tunnista 38,45 tuntiin. Jos yksikössä on kuusi työntekijää, merkitsee tämä viikossa noin yhden työvuoron vähennystä henkilöstön kokonaistyöpanoksessa.

Pykälän *1 momentin* mukaan asuinyksiköissä saataisiin hoitaa enintään seitsemää lasta tai nuorta. Asuinyksikkökohtaista lasten enimmäismäärää ehdotetaan siten laskettavaksi nykyisestä kahdeksasta edellä mainituista syistä.

Säännöksen mukaan samaan rakennukseen sijoitettuna voisi olla enintään 24:ää lasta tai nuorta. Säännöksen tarkoituksena on rajata sitä, kuinka monta asuinyksikköä samaan rakennukseen voidaan sijoittaa. Lastensuojelulain kokonaisuudistusryhmän ja Lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmän ehdottamien asuinyksiköiden määrän rajoittamisen sijasta säädetäisiin rakennuskohtaisesta lasten enimmäismäärästä. Tämä mahdollistaisi sen, että samassa rakennuksessa toiminta voitaisiin järjestää esimerkiksi neljään asuinyksikköön, joissa kussakin on

kuusi lasta, jos tällainen toiminta olisi lasten hoidon ja huolenpidon kannalta perusteltua.

Voimassa olevassa lastensuojeluasetuksessa käytetyn rakennusryhmän käsitteen sijasta käytettäisiin käsitettä rakennus. Tämän tarkoituksena on mahdollistaa esimerkiksi SOS-lapsikylä -tyyppinen toiminta, jossa samaan rakennusryhmään saattaa kuulua useampia-kin erillisiä asuinyksiköitä. Tällöin asuinyksiköt sijaitsevat ympäröivään rakennuskantaan sulautuvissa rakennuksissa, jotka voivat olla esimerkiksi rivi- tai paritaloja. Säännöksen tarkoituksena ei ole estää lapsen hoidon ja huolenpidon kannalta toimivien lastensuojelulaitosten ylläpitämistä, vaan estää suurten, esimerkiksi koko kerrostalon kattavien laitosten syntyminen.

Edelleen 1 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa yhdessä hoidettavien lasten määrästä laitoksissa, joihin lapsia sijoitetaan yhdessä vanhemman, huoltajan tai muun hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaavan henkilön kanssa. Säännöksen tarkoituksena olisi mahdollistaa esimerkiksi usean monilapsisen perheen hoitaminen yhdessä silloin, kun se on tarkoituksenmukaista ilman, että edellä mainitut yhdessä hoidettavien lasten määrää koskevat säännökset estävät sen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin asuinyksikkökohtaisesta henkilöstön vähimmäismäärästä. Asuinyksikössä tulee olla vähintään seitsemän hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Työntekijöiden määrää asuinyksikköä kohden ehdotetaan siten nostettavaksi nykyisestä vähintään viidestä vähintään seitsemään. Tästä olisi kuitenkin mahdollisuus poiketa laitoksissa, joissa on samassa rakennuksessa useampi asuinyksikkö. Tällöin hoito- ja kasvatustehtävissä toimivia työntekijöitä tulisi olla vähintään kuusi asuinyksikköä kohden, jos mainitulla työntekijämäärällä jäljempänä 4 momentissa ja 60 §:ssä mainitut edellytykset täyttyvät.

Hoito- ja kasvatustehtävissä toimiviin työntekijöihin luetaan ainoastaan varsinaisissa hoitotehtävissä oleva henkilöstö. Siihen ei siten sisälly muun muassa laitoksen keittiö-, siivous- tai muissa ylläpitotehtävissä oleva henkilökunta tai toisaalta muuta kuin päivittäistä hoitoa antava hoitohenkilökunta kuten lääkärit ja psykologit.

Edellä mainitusta hoito- ja kasvatustehtävissä toimivien työntekijöiden määrää koskevista edellytyksistä voitaisiin poiketa 2 momentin mukaan laitoksissa, joissa osa hoito- ja kasvatustehtävissä toimivista työntekijöistä asuu yhdessä hoidettavien lasten kanssa. Esimerkkinä tällaisesta laitoksesta ovat SOS-lapsikylät, joissa toiminta perustuu siihen, että lasten hoidosta ja kasvatuksesta vastaava henkilö asuu yksikössä ja työskentelee siten keskimääräistä työaikaan enemmän hoito- ja kasvatustehtävässä. Säännöstä voitaisiin soveltaa kuitenkin myös muissa vastaavissa laitoksissa.

Pykälän 3 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitetuista hoidettavien lasten määrästä voitaisiin poiketa kiiretilanteissa. Säännös vastaa osittain voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 8 §:n 1 momentissa säädettyä.

Voimassa olevan sääntelyn ongelmana on se, että lapsia pidetään laitoksissa usein ja muutenkin kuin lyhytaikaisesti niin kutsutusti ylipaikoilla vetoamalla asetuksessa mainittuun kiireellisiin tapauksiin koskevaan poikkeukseen. Tällöin henkilöstön määrää ei lisätä vastaamaan laitoksessa todellisuudessa olevien lasten määrää. Toisaalta käytännössä esiintyy joskus tilanteita, joissa esimerkiksi sisarusten kiireelliseksi sijoittamiseksi lapsia on laitoksessa väliaikaisesti yli normaalin hoitopaikkamäärän. Kiireellisiä tilanteita koskevaa poikkeusta ei siten ole tarkoituksenmukaista kokonaan poistaa. Jotta poikkeamismahdollisuutta käytettäisiin asianmukaisesti, sitä rajoitettaisiin ainoastaan tilanteisiin, joissa poikkeaminen 1 momentissa säädettyistä lasten määrästä on välttämätöntä lapsen hoidon järjestämiseksi.

Pykälän 4 momentin mukaan sovellettaessa edellä 1—3 momentissa mainittuja poikkeussäännöksiä laitoksen henkilöstön määrä on kuitenkin aina suhteutettava hoidettavien lasten lukumäärään, heidän tarvitsemaansa hoitoon ja huolenpitoon sekä toiminnan luonteeseen ottaen huomioon mitä 60 §:ssä säädetään.

Asuinyksikössä kulloinkin yhdessä hoidettavien lasten enimmäismäärää ja toisaalta hoidosta vastaavan ammatillisesti pätevien työntekijöiden tarvittavaa määrää arvioitaessa on otettava huomioon hoidettavana olevan lapsen yksilöllinen huolenpidon ja erityishoi-

don tarve. Säännöksessä tarkoitettua lapsen ja henkilöstön suhdelukua määriteltäessä on kiinnitettävä lisäksi kulloinkin erityisesti huomiota laitoksen tai sen yksikön antaman hoidon luonteeseen ja sisältöön. Mitä vaikeahoitoisemmasta lapsesta on kyse, sen intensiivisempää annettavan hoidon on oltava. Tämä edellyttää riittävien ja hoidon tarpeeseen vastaavien henkilökuntaresurssien varaamista laitokseen tai sen asuinyksikköön.

60 §. Henkilöstö. Pykälä vastaisi asiallisesti osittain voimassa olevan lastensuojelulain 30 §:n 2 momenttia ja asetuksen 8 §:n 2 momenttia.

Sosiaalialan kehittämishankkeessa valmistellaan parhaillaan sosiaalihuollon henkilöstön tehtävärakennetta ja mitoitusta koskevia uudistuksia. Tässä yhteydessä selvitetään myös lastensuojelulaitoksissa eri koulutustaustaisten työntekijöiden tehtäviä ja työnjakoa sekä tarkoituksenmukaisia henkilöstömitoituksia. Hankkeen tuloksena on tarkoitus antaa sosiaalihuollon henkilöstöllä koskevat suositukset vuoden 2006 loppuun mennessä. Edellä mainitun työn ollessa vielä kesken, lakiin ei ehdoteta ainakaan tässä vaiheessa tarkkoja tietyn kelpoisuuden omaavien henkilöiden määriä tai suhdelukuja.

Pykälän *1 momentin* mukaan lastensuojelulaitoksessa on oltava lasten ja nuorten tarvitsemaan huoltoon sekä hoitoon nähden riittävä määrä sosiaalihuollon ammatillista ja muuta henkilöstöä. Säännöksen tarkoituksena on asettaa ne arviointikriteerit, jotka laitoksen tulee henkilöstön määrän ja kelpoisuuksien suhteen aina täyttää.

Sosiaalihuollon ammatillisella henkilöstöllä tarkoitetaan erityisesti sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 6 ja 8 §:ssä määriteltyjä ammattihenkilöitä. Lisäksi lastensuojelulaitoksessa voi olla muuta henkilöstöä, sillä kuten edellä todettiin, kodin ulkopuolelle sijoitettavat lapset ja nuoret oireilevat nykyisin hyvin monin tavoin ja tarvitsevat apua monenlaisiin ongelmiin. Erilaiset lapset tarvitsevat erilaisia palveluja ja henkilöstöltä vaaditaan hyvin laaja-alaista ammattitaitoa sekä kykyä pitkäjänteiseen työskentelyyn tilanteissa, joissa tuloksia on odotettavissa vasta pitkäaikaisen työskentelyn seurauksena.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin laitok-

sen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan kelpoisuudesta. Laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavalla johtajalla tulisi olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuksista annetun lain 10 §:n 4 momentin mukainen kelpoisuus.

Sosiaalihuollon henkilöstön ammatillisista kelpoisuuksista annetun lain 10 §:n 4 momentin mukainen kelpoisuus on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto, alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin hoito- ja kasvatustehtävissä toimivan henkilöstön ammatillisista kelpoisuuksista.

Henkilöstölle asetettavat ammatilliset kelpoisuusvaatimukset ovat perusteltuja etenkin sen vuoksi, että sijaishuoltoon sijoitetut lapset tarvitsevat nykyisin hyvin monenlaista tukea. Heillä on saattanut olla jo esimerkiksi monia sijoituksia syntymäkotinsa ulkopuolelle ja paljon muitakin traumatisoivia kokemuksia. Heille on erityisen tärkeää, että sijaishuoltopaikan henkilöstöllä on työhönsä koulutukseen perustuvaa riittävää tietopohjaa ja että henkilöstö on riittävän kokenutta ja ammattitaitoista.

Erityisen sopivana koulutuksena lastensuojelulaitoksessa vaativissa hoito- ja kasvatustehtävissä toimiville työntekijöille voidaan pitää sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 6 §:ssä tarkoitettua sosiaali- tai terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa. Muihin hoito- ja kasvatustehtäviin soveltuu myös sanotun lain 8 §:n mukainen sosiaali- ja terveysalan perustutkinto tai muu sitä vastaava tutkinto tai nuorisotoimen tai kasvatustieteen soveltuva ammatillinen kelpoisuus. Tehtävistä riippuen mainittu muu vastaava tutkinto voisi olla esimerkiksi lähihoitajan tutkintoa vastaava lapsi- ja perhetyön perustutkinto sekä nuori- ja vapaa-ajan ohjauksen tutkinto.

Henkilöstön koulutusvaatimuksissa on otettava huomioon kunkin toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet. Esimerkiksi päihde- ja huumeriippuvaisten lasten ja nuorten hoitoon erikoistuneella yksiköllä tulisi olla henkilökunnan joukossa alan koulutuksen ja työkokemuksen omaavia työntekijöitä.

11 luku

Rajoitukset sijaishuollossa

Lukuun 11 sisältyvät sijaishuollossa sovellettavia rajoituksia ja laitoshuollossa sovellettavia rajoitustoimenpiteitä koskevat säännökset ehdotetaan siirrettäväksi uuteen lastensuojelulakiin pääosin siinä muodossa, jollaisena ne ovat tulossa voimaan 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevassa lastensuojelulain muuttamisesta annetussa laissa.

Säännöksiin on kuitenkin tehty ehdotetusta uudesta päätöksentekojärjestelmästä johtuvat muutokset. Sosiaalihuollosta vastaava toimielimen sijasta päätöksenteko on osoitettu 13 §:n 3 momentissa tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle lukuun ottamatta erityisen huolenpidon aloittamista ja jatkamista koskevia päätöksiä. Erityisestä huolenpidosta voi 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevien säännösten mukaan päättää ainoastaan sosiaalihuollosta vastaava toimielin, eikä päätöksentekoa voida tällöin muista rajoituksista ja rajoitustoimenpiteistä poiketen delegoida sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaisesti toimielimen alaiselle viranhaltijalle. Tästä syystä erityisen huolenpidon osalta ehdotetaan päätöksentekijäksi muista rajoituksista ja rajoitustoimenpiteistä poiketen 13 §:n 1 momentissa tarkoitettua johtavaa viranhaltijaa. Lisäksi edellytettäisiin, että saman pykälän 3 momentissa tarkoitettun lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijä olisi valmistellut asian. Päätös erityisestä huolenpidosta perustuisi 72 §:ssä tarkoitettuun moniammatilliseen arvioon.

Edellä mainittujen päätöksentekoa koskevien muutosten lisäksi säännöksiin on tehty ainoastaan teknisiä muutoksia.

61 §. Säännösten soveltamisala. Pykälän 1 momentissa täsmennettäisiin rajoitusten ja rajoitustoimenpiteiden soveltamisalaa.

Pykälän 2 momentti vastaisi asiallisesti edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 23 a §:ää.

62 §. Yhteydenpidon rajoittaminen. Pykälä vastaisi lastensuojelulain 25 §:ää siinä muodossa, jollaiseksi se muutettiin edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia

ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä.

63 §. Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös. Pykälä vastaisi edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 25 a §:ää.

Päätöksenteko on säännöksessä osoitettu sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tai sen alaisen viranhaltijan sijasta 13 §:n 3 momentissa tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle tai kiireellisen sijoituksen yhteydessä 13 §:n 2 momentissa tarkoitettulle ammatillisen kelpoisuuden omaavalle sosiaalityöntekijälle.

64 §. Rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleiset edellytykset. Pykälä vastaisi edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 30 a §:ää.

65 §. Aineiden ja esineiden haltuunotto. Pykälä vastaisi lastensuojelulain 31 §:ää siinä muodossa, jollaiseksi se on muutettu edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä.

66 §. Henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus. Pykälä vastaisi edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 31 a §:ää.

67 §. Omaisuuden ja lähetyksen tarkastaminen. Lähetyksen luovuttamatta jättäminen. Pykälä vastaisi edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 31 b §:ää. Päätöksenteosta 4 momentissa tarkoitetuista asioissa vastaisi 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

68 §. Kiinnipitäminen. Pykälä vastaisi edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 31 c §:ää. Pykälän 2 momentissa tarkoitettu selvitys laitoksen johtajan toteuttamasta kiinnipitämisestä olisi annettava 13 §:n 3 momentissa tarkoitettulle

lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

69 §. Liikkumisvapauden rajoittaminen. Pykälä vastaisi lastensuojelulain 32 §:ää siinä muodossa, jollaiseksi se on muutettu edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä. Päätösvaltaa 3 momentissa tarkoitettussa 7 vuorokautta pidemmässä liikkumisvapauden rajoittamisessa käyttäisi 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

70 §. Eristäminen. Pykälä vastaisi edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 32 a §:ää. Pykälän 5 momentin mukaan eristämisestä tai sen jatkamisesta olisi ilmoitettava 13 §:n 3 momentissa tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

71 §. Erityinen huolenpito. Pykälä vastaisi edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 32 b §:ää.

72 §. Erityisen huolenpidon järjestäminen. Pykälä vastaisi edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 32 c §:ää. Pykälän 2 momentin mukaista päätösvaltaa käyttäisi 13 §:n 1 momentissa tarkoitettu sosiaalihuollon johtava viranhaltija ja saman pykälän 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Pykälän 3 momentin mukaan erityisen huolenpidon lopettamisesta päättäisi lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

73 §. Erityisen huolenpidon toimeenpano. Pykälä vastaisi edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpiteitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 32 d §:ää.

74 §. Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen. Vaikutus asiakassuunnitelmaan sekä hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Pykälä vastaisi asiallisesti edellä mainitun lastensuojelussa sovellettavia rajoituksia ja rajoitustoimenpi-

teitä koskevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä lastensuojelulakiin lisättävää 32 e §:ää. Pykälän 2 momentin mukaan tilanteista, joissa ilmenee tarve asiakassuunnitelman välittömään tarkistamiseen, olisi ilmoitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

12 luku

Jälkihuolto

75 §. Lapsen ja nuoren oikeus jälkihuoltoon. Voimassa olevan lastensuojelulain 34 §:ssä säädetään sosiaalilautakunnan tehtävistä jälkihuollon järjestämisessä. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan sosiaalilautakunnan on aina järjestettävä lapselle tai nuorelle jälkihuolto sijaishuollon päättymisen jälkeen. Jälkihuolto toteutetaan tukemalla sijaishuollossa ollutta lasta tai nuorta sekä hänen vanhempiaan ja huoltajiaan sekä henkilöä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi tai nuori on, siten kuin perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun toimintamuotoja ja periaatteita koskevassa lastensuojelulain 3 luvussa sekä sosiaalipalveluja ja muita tukitoimia koskevassa 13 §:ssä, perhehoitoa ja laitoshoidoa tukitoimena koskevassa 14 §:ssä ja ihmissuhteita ja yhteydenpitoa sijaishuollossa koskevassa 24 §:ssä on säädetty. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy, kun nuori täyttää 21 vuotta.

Lastensuojelulain 34 §:n 2 momentissa säädetään perhehoitajien tukemisesta tilanteissa, joissa lapsen huolto on vanhempien sijasta uskottu perhehoitosopimuksen tehneille henkilöille.

Ehdotetussa 75 §:ssä säädettäisiin lapsen ja nuoren oikeudesta jälkihuoltoon ja jäljempänä 76 §:ssä jälkihuollon sisällöstä. Jälkihuoltoon oikeutettujen lasten ja nuorten piiriä ehdotetaan täsmennettäväksi ja laajennettavaksi. Lisäksi kunta voisi järjestää jälkihuoltoa myös muulle lastensuojelun asiakkaana olelleen nuorelle, jos se on tarpeen nuoren itsenäistymisen tukemiseksi. Myös jälkihuollon sisältöä koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan kunnan velvollisuutta jälkihuollon järjestämiseen laajennettaisiin sijaishuollossa olle-

den lasten ja nuorten lisäksi koskemaan myös tilannetta, jossa lapsi on ollut yhtäjaksoisesti sijoitettuna yksin avohuollon sijoitusta koskevien 37 §:n säännösten mukaisesti vähintään puolen vuoden ajan kodin ulkopuolelle.

Jälkihuolto tulisi järjestää alle 18-vuotiaille lapsille välittömästi säännöksessä mainitun kodin ulkopuolisen sijoituksen päätyttyä, riippumatta siitä, minkä ikäinen lapsi tuolloin on. Lisäksi jälkihuolto olisi järjestettävä kodin ulkopuolelle sijoitettuna olleelle 18—21-vuotiaalle nuorelle. Oikeus jälkihuoltoon olisi luonteeltaan subjektiivinen oikeus.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän olisi huolehdittava siitä, että lapselle tai nuorelle tehdään jälkihuoltosuunnitelma aina sijaishuollon tai 37 §:n mukaisen vähintään puoli vuotta kestäneen sijoituksen päättyessä. Niissä tilanteissa, joissa jälkihuoltoa ei syystä tai toisesta järjestettäisi, tulisi tästä tehdä erillinen päätös, joka olisi valituskelpoinen. Kielteisen päätöksen perusteena voisi olla jäljempänä 3 momentissa tarkoitettu peruste tai muutoin ainoastaan jokin lapsesta tai nuoresta itsestään johtuva seikka, kuten se, että lapsen tai nuoren tilanne on jo muuten riittävän turvattu ja sisällöllistä jälkihuollon tarvetta ei siten enää olisi.

Jos lapselle tai nuorelle ei järjestettäisi jälkihuollon toimenpiteitä hänen omasta kieltäytymisestään johtuen, olisi hänellä milloin tahansa ennen 3 momentissa mainitun 21 vuoden ikää mahdollisuus uudelleen hakea itselleen jälkihuollon järjestämistä. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulisi erityisesti kertoa lapselle tai nuorelle tästä mahdollisuudesta jälkihuoltoa koskevan suunnitelman ja mahdollisen kielteisen päätöksen tekemisen yhteydessä.

Pykälän 2 momentissa uutena asiana lakiin ehdotetaan mahdollisuutta järjestää jälkihuoltoa myös muulle kuin 1 momentissa tarkoitulle lastensuojelun asiakkaana olleelle nuorelle. Kunta voisi tällöin tarvittaessa järjestää nuorelle jälkihuoltoa, vaikka häntä ei olisi-kaan aiemman lastensuojeluasiakkuuden aikana sijoitettu kodin ulkopuolelle tai sijoitus olisi kestänyt alle puoli vuotta. Joissakin tilanteissa voi olla tarkoituksenmukaista tukea nuorta itsenäisen elämän alkuun esimerkiksi tuetun asumisen avulla, vaikka ehdotonta velvollisuutta siihen ei olisikaan.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyisi nykyiseen tapaan, kun nuori täyttää 21 vuotta. Kunnan velvollisuutta järjestää nuorelle jälkihuolto ei olisi tarkoituksenmukaista ulottaa nykyisenlaisena subjektiivisena oikeuteen koskemaan enää yli 21-vuotiaita lastensuojelulain mukaan sijoitettuna olleita nuoria. Jälkihuollon palvelujen jatkamisen sijasta yli 21-vuotias nuori voitaisiin tarvittaessa ohjata käyttämään hänen tilanteeseensa sopivia kunnan yleisiä nuorille aikuisille tarkoitettuja palveluja.

Pykälän 3 momentissa rajattaisiin selvyiden vuoksi järjestämisvelvollisuuden ulkopuolelle tilanteet, joissa lapsella ei objektiivisesti katsottuna voida enää olettaa olevan jälkihuollon tarvetta. Säännös koskisi tilanteita, joissa lapsella ei ole ollut varsin nuorena tapahtuneen sijoituksen jälkeen lastensuojelun tarvetta useisiin vuosiin. Voimassa olevan lain sanamuoto ulottaa periaatteessa jälkihuollon järjestämisvelvollisuuden myös näihin tilanteisiin. Tämän vuoksi lain tulkinnassa on esiintynyt epäselvyyttä siitä, koskeeko jälkihuoltovelvollisuus myös näitä lapsia, jotka ovat olleet sijoitettuna esimerkiksi hyvin pieninä, mutta joilla ei ole ollut enää ennen täysi-ikäiseksi tuloaan ehkä vuosiin lastensuojelun tarvetta.

Säännöksen mukaan erityinen velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyisi viiden vuoden kuluttua siitä, kun lapsi on ollut yksin häneen kohdistuneen kodin ulkopuolisen sijoituksen päättymisen jälkeen viimeksi lastensuojelun asiakkaana. Säännös koskisi sekä sijaishuoltona järjestettyä että 37 §:ssä tarkoitettua avohuollon tukitoimena järjestettyä kodin ulkopuolista sijoitusta. Jos lapsi sijoituksen päättymisen jälkeen ei olisi ollut lastensuojelun asiakkaana viimeiseen viiteen vuoteen, ei jälkihuoltoakaan enää tarvitsisi järjestää. Säännöksen tarkoittama aika olisi siten sidottu lastensuojeluasiakkuuden loppumiseen eli siihen ajankohtaan, kun lastensuojelun tarvekin on asiallisesti lakannut.

76 §. Jälkihuollon sisältö. Pykälän 1 momentissa jälkihuollon sisältö kuvataan pääosin voimassa olevan lain 34 §:n 1 momenttia vastaavasti. Uutena asiana jälkihuollon sisältö kytketään lapsen tai nuoren tuen tarpeeseen perustuvaan 30 §:n mukaiseen

asiakassuunnitelmaan.

Jälkihuollon tarkoituksena on pyrkiä helpottamaan lapsen tai nuoren kotiutumista tai hänen itsenäistymistään. Tässä tarkoituksessa on kunnan tuettava jälkihuollossa olevaa lasta tai nuorta järjestämällä hänelle esityksen 7 luvussa tarkoitettuja avohuollon tukitoimia ja antamalla muuta taloudellista tukea jälkihuoltotarpeen edellyttämässä laajuudessa. Jälkihuollon tarve kartoitetaan ja arvioidaan ehdotetun 30 §:n momentissa tarkoitettussa jälkihuoltosuunnitelmassa, johon lisäksi kirjataan erityisen tuen ja avun tarve ja käytettävissä olevat palvelut ja tukitoimet. Kyseeseen voivat tulla siis mitkä tahansa sosiaalihuollon tai terveydenhuollon palvelut, joita on järjestettävissä yksilöllisen jälkihuoltotarpeen perusteella. Suunnitelma ei sinänsä olisi kuntaa sitova asiakirja, vaan erikseen tehtäisiin palveluja tai tukitoimia koskevat päätökset. Näistä päätöksistä olisi mahdollisuus hakea muutosta siten kuin ehdotetussa 15 luvussa säädetään.

Jälkihuoltovelvoitteeseen sisältyy myös jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren vanhempien, huoltajien tai muiden kasvatuksesta tällöin vastaavien henkilöiden tukeminen erityisesti silloin, kun kyse on lapsen kotiuttamisesta sijaishuollon jälkeen tai lapsen tai nuoren siirtymisestä asumaan säännöksessä tarkoitettun henkilön kanssa yhdessä. Tukeminen voi merkitä esimerkiksi vanhemmille järjestettäviä avohuollon palveluja tai taloudellista tukea, jolla mahdollistetaan kotiin siirtyminen tai tuetaan vanhempia heidän kasvatustehtävässään.

Mikäli lapsen huolto siirretään perhehoitajille ja lapsi jää kodin ulkopuolisen sijoituksen jälkeen asumaan tähän perheeseen, joka on vastannut lapsen päivittäisestä hoidosta sijoituksen aikana, on säännöksen tarkoittamaa tukea tarvittaessa järjestettävä perhehoitajille siten kuin ehdotetussa 46 §:n 2 momentissa säädetään. Jälkihuollon aikana nuorelle tulisi turvata ainakin yksi tukeva aikuissuhde. Tukena voi olla esimerkiksi aikaisemman sijaishuoltopaikan aikuinen, tukihenkilö, sosiaalityöntekijä tai perhetyöntekijä. Sijaishuollon päättyessä sen mukana syntyneet aikuiskontaktit usein päättyvät nuoren lähtiessä sijaishuoltopaikasta. Aikuistuvan nuoren oma sosiaalinen tukiverkko ei välttämättä tue

nuorta riittävästi ja monet, tavallisessa arkipäivässä tarvittavat taidot voivat olla puutteellisia. Tällöin toimielimen on huolehdittava myös siitä, että lapsi tai nuori tosiasiaassa voi halutessaan tavata ja pitää yhteyttä hänelle läheisiin ihmisiin, esimerkiksi vanhaan sijoituspaikkaansa. Tämä voi merkitä esimerkiksi taloudellisen tuen myöntämistä matkakuluihin.

Jälkihuoltoon sisältyy myös nuoren tukeminen koulutukseen ja työelämään sijoittumisessa. Ottaen huomioon jälkihuollon tarkoituksen on kunnan järjestettävä tai tarvittaessa ohjattava lapsi tai nuori saamaan riittävästi tukea, jolla mahdollistetaan lapsen tai nuoren koulunkäynnin ja opintojen aloittaminen tai niissä suoriutuminen. Jälkihuoltona voidaan tukea lapsen tai nuoren koulutusta tai opintoja ensisijaisten järjestelmien kuten opintotukijärjestelmän ohella, mutta tarvittaessa jälkihuollon tarpeesta riippuen myös niiden sijasta.

Lapsen tai nuoren työllistymistä voidaan tukea tarvittaessa myöntämällä taloudellista tukea ammatillisten ja muiden kurssien suorittamiseen, jotka edesauttavat tai parantavat lapsen tai nuoren mahdollisuuksia työelämään siirtymisessä tai siellä selviytymisessä. Kyseeseen voi tulla myös esimerkiksi työvälineiden hankinta.

Myös nuoren asumisen järjestäminen on tärkeä osa jälkihuoltoa. Nuoren sijoittanut kunta on velvollinen järjestämään nuorelle hänen kuntoutumisensa edellyttämän asumisen tai asunnon jälkihuollon ajaksi. Asumisvaihtoehtoja arvioidessa on huomioitava, mikä on nuoren jälkihuollollisen tuen tarve ja määrä. Nuoren tuen tarpeen mukaan asumisvaihtoehtoja voivat olla esimerkiksi asuminen edelleen sijoituspaikassa, perheessä tai laitoksessa, perheen tai laitoksen yhteydessä olevassa tukiasunnossa, jossa työntekijä käy säännöllisesti tai tarvittaessa, taikka muu tuettu asuminen tai esimerkiksi oma vuokra-asunto.

Pykälän 2 momentin mukaan jälkihuollon päättyessä sosiaalityöntekijän on tarvittaessa laadittava yhdessä nuoren kanssa suunnitelma, jossa kuvataan jälkihuollon päätymisen jälkeen nuorella tarvittaessa käytettävissä olevat kunnan järjestämät yleiset palvelut ja tukitoimet sekä muut hänelle sopivat ja käy-

tettävissä olevat tuki- ja etuusjärjestelmät. Säännöksen tarkoituksena on korostaa sitä, että itsenäistymässä olevaa nuorta ei tulisi jättää vaille mitään tukea hänen täytettyään 21 vuotta, vaan hänet tulisi tällöin tarvittaessa ohjata ja saattaa kunnan muiden palvelujen piiriin.

77 §. Itsenäistymisvarat. Pykälässä säädettäisiin lapsen tai nuoren kodin ulkopuolisen sijoituksen jälkeen maksettavista lapsen tai nuoren itsenäistymistä varten varattavista varoista. Lähtökohtana säännöksessä on, että kunnan on aina varattava lapsen tai nuoren itsenäistymistä varten tarpeellinen määrä varoja.

Pykälä vastaa asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojelulain 46 §:n 2 momentissa ja lastensuojeluasetuksen 6 c §:ssä säädettyä. Asetuksen 6 c §:n 1 momentissa säädetään kodin ulkopuolelle avohuollon tukitoimia, sijaishuoltoa tai jälkihuoltoa koskevien säännösten mukaisesti sijoitettuna olleen lapsen tai nuoren itsenäistymisvaroista. Itsenäistymisvaroja varten on varattava kalenterikuukausittain määrä, joka vastaa vähintään 30 prosenttia lapsen tai nuoren asiakasmaksulain 14 §:ssä tarkoitetuista tuloista, korvauksista tai saamisista. Määrää laskettaessa ei lapsilisää kuitenkaan oteta huomioon.

Lastensuojeluasetuksen 6 c §:n 2 momentin mukaan kunnan on taattava nuorelle riittävät varat itsenäistymiseen myös silloin, kun nuorella ei ole omia tuloja eli hänelle ei kerry itsenäistymisvaroja. Säännöksen mukaan, jollei lapsella tai nuorella ole asiakasmaksulain 14 §:ssä tarkoitettuja tuloja, korvauksia tai saamia taikka jos ne ovat riittämättömät, hänelle on annettava kunnan varoista hänen itsenäistymistään varten tarpeelliset varat, kuitenkin enintään määrä, joka on yhtä suuri kuin perhehoitajalle maksettavasta palkkiosta ja korvauksesta annetun asetuksen 3 §:ssä tarkoitettu käynnistämiskorvauksen enimmäismäärä. Säännöksen mukaisesti esimerkiksi vuonna 2006 itsenäistymisvarojen enimmäismäärä on siten 2 440 euroa.

Ehdotetun pykälän *1 momentissa*, joka vastaisi pääosin nykyistä lastensuojeluasetuksen 6 c §:ää, säädettäisiin lapsen tai nuoren itsenäistymistä varten varattavien varojen kerryttämisestä silloin, kun lapsella tai nuorella on asiakasmaksulain 14 §:ssä tarkoitettuja tu-

loja, korvauksia tai saamia. Säännöksen mukaan kunnan on varattava lapsen tai nuoren itsenäistymistä varten kalenterikuukausittain määrä, joka vastaa vähintään 40 prosenttia hänen sanotussa asiakasmaksulain säännöksessä tarkoitetuista tuloistaan, korvauksistaan tai saamisistaan.

Asiakasmaksulain 14 §:ssä tarkoitettuja tuloja, korvauksia ja saamia ovat muun muassa henkilölle tulevat jatkuvat etuudet, kuten elatusapu, elatustuki, eläkkeet, elinkorot, avustukset tai muut hänestä maksettavat jatkuvat taikka kertakaikkiset tulot, korvaukset tai saamiset.

Ehdotetun säännöksen mukaan kunnan olisi varattava asiakasmaksulaissa tarkoitetuista lapsesta maksettavista eli lapsen elämiseen tarkoitetuista etuuksista ja korvauksista vähintään 40 prosenttia lapsen itsenäistymisvaroihin. Mainittuja lapsen itsenäistymistä varten varattuja varoja ei saisi käyttää annetun hoidon ja huollon korvaamiseen. Säännös olisi luonteeltaan minimisäännös. Kodin ulkopuolisen sijoituksen aikana kunta voisi siten varata lapsen edellä mainituista varoista ja saamisista suuremmankin osan lapsen itsenäistymistä varten. Itsenäistymisvarojen vähimmäistasoa nostettaisiin, jotta lapselle tarkoitettut tulot ja korvaukset voitaisiin entistä laajemmin käyttää lapsen vastaisiin, hänen itsenäistymistään tukeviin tarkoituksiin.

Lapsen muita kuin asiakasmaksulain 14 §:ssä tarkoitettuja hänestä maksettavia kertakaikkisia tuloja, kuten perintöä tai vastaavaa tuloa tai saamista ei voida käyttää annetun hoidon korvaamiseen. Tällöin kyse ei ole myöskään sellaisista tuloista ja korvauksista, jotka olisi siirrettävissä lapsen itsenäistymisvaroihin. Mikäli lapsi saa esimerkiksi perintövaroja, eikä lapsen lakimääräinen huoltaja pysty elämäntapojensa tai muun vastaavan syyn johdosta huolehtimaan mainituista varoista, lapselle on tarvittaessa haettava holhustoimilain mukaisesti edunvalvojan sijainen päättämään ja huolehtimaan näistä varoista. Mainitut varat on luovutettava lapselle hänen tultuaan täysi-ikäiseksi.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin tilanteesta, jossa kodin ulkopuolelle sijoitetulla lapsella ei ole asiakasmaksulaissa tarkoitettuja tuloja. Tällaisessa tilanteessa kunnan on tuettava lasta tai nuorta asumiseen, koulutuk-

seen ja muuhun itsenäistymiseen liittyvissä menoissa tarpeellisen suuruisilla itsenäistymisvaroilla. Säännöksestä ei olisi enää tarkoituksenmukaista säätää itsenäistymisvarojen enimmäismäärästä, koska itsenäistymisvarojen tarkoituksena olisi tukea lapsen tai nuoren itsenäistymistä todellisuudessa aiheutuvien kustannusten mukaisesti.

Kunnan on huolehdittava, että kodin ulkopuolisen sijoituksen jälkeen lapsen tai nuoren itsenäistymisvarat tosiasiasa käytetään lapsen itsenäistymistä tukevaan toimintaan tai hankintoihin. Säännöksessä tarkoitettuja tarpeellisia menoja voivat olla esimerkiksi oman asunnon kalustus, työpaikan saamiseksi tarvittavat hankinnat kuten matkakortti, opiskelun edellyttämä materiaali ja muut perustellut menot. Kunnan on kuitenkin huolehdittava ennen itsenäistymisvarojen maksamista siitä, että esimerkiksi lapsen tai nuoren perustarpeista asumisen järjestelyissä huolehditaan riittäväällä tavalla, mikäli lapsella itsellään ei ole riittävästi varoja tai mahdollisuuksia asumisesta aiheutuviin kustannuksiin ja asumisen perushankintoihin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen oikeudesta päättää itsenäistymisvarojen maksamisen ja luovuttamisen ajankohdasta. Koska itsenäistymisvarat on tarkoitettu nimenomaan tukemaan lapsen tai nuoren itsenäistymistä, on perusteltua, että sosiaalihuollosta vastaava toimielin voi päättää siitä, milloin itsenäistymisvarat lapselle tai nuorelle tosiasiasa annetaan. Itsenäistymisvarojen käytöstä voidaan myös tehdä yhdessä nuoren ja sosiaalityöntekijän kanssa pääpiirteittäinen suunnitelma.

Lähtökohtana on se, että itsenäistymisvarat maksetaan lapselle tai nuorelle jälkihuollon päättyessä. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen harkinnan mukaan itsenäistymisvarat voidaan maksaa kokonaan tai osittain itsenäistymässä olevalle lapselle tai nuorelle myös jälkihuollon vielä kestäessä, esimerkiksi hänen siirtyessä itsenäisesti asumaan. Toimielimellä on velvollisuus arvioida se ajankohta, jolloin voidaan katsoa nuoren olevan riittävän kypsä itsenäisesti päättämään omista asioistaan ja rahankäytöstään.

Säännöksen mukaan lapsen tai nuoren itsenäistymisen tukemiseen tai sen turvaami-

seen liittyvästä erityisestä syystä voitaisiin poiketa itsenäistymisvarojen maksamista koskevasta pääsäännöstä. Itsenäistymisvarojen tarkoituksena on auttaa nuorta alkuun omassa elämässään. Itsenäistymisvarojen maksamista voitaisiin säännöksen tarkoittamissa tilanteissa lykätä, jos jälkihuollon muutoin päättyessä on ilmeistä, että varoja on tarkoitus käyttää muihin kuin itsenäistymistarkoituksiin kuten päihteisiin tai jos lapsen tai nuoren rahankäyttö on muutoin hallitsematonta ja lapsi tai nuori tarvitsee rahankäytössään valvontaa ja opastusta. Tällöinkin itsenäistymisvarat on maksettava nuorelle viimeistään kun hän täyttää 21 vuotta.

Jos nuoren ja sosiaalityöntekijän välillä vallitsee erimielisyys itsenäistymisvarojen käytöstä tai niiden maksamisesta on asiassa tällöin tehtävä hallintopäätös, joka voidaan saattaa muutoksenhakua koskevien säännösten mukaisesti muutoksenhakuelimen tutkittavaksi.

Lapsella tai nuorella ei ole oikeutta erikseen vaatia varojen maksamista sillä perusteella, että ne ovat kertyneet hänen tuloistaan, korvauksistaan tai saamisistaan tai että lapsi on saavuttanut täysi-ikäisyyden. Sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on ollut asiakasmaksulakiin perustuva oikeus nostaa kyseiset varat ja käyttää niitä järjestetyn hoidon ja huollon korvaukseksi ja toisaalta lastensuojelulakiin perustuva velvollisuus varata niistä osa lapsen itsenäistymistä varten.

Kun mainitut varat ovat toimielimen hallussa, ei niitä voida esimerkiksi toimeentulotuen tarvetta arvioitaessa pitää lapsen tai nuoren käytettävissä olevina tuloina tai varoina. Mainittuihin varoihin ei voida myöskään kohdistaa toimeentulotukilain 20 §:n mukaisia takaisinperintätoimenpiteitä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen velvollisuudesta antaa selvitys itsenäistymisvarojen kertymisestä ja maksamisesta. Selvitys on annettava myös sijoituksen kuluessa, mikäli lapsen huoltaja, edunvalvoja tai 15 vuotta täyttänyt lapsi sitä vaatii. Säännöksen tarkoituksena on edistää lapsen tai nuoren oikeusturvaa ja varmistaa se, että tarvittaessa voidaan arvioida, onko toimielin huolehtinut asianmukaisesti itsenäistymisvarojen kerryttämisestä ja niiden maksamisesta.

13 luku

Valvonta

78 §. *Kunnan ilmoitus sijoitettavasta lapsesta.* Pykälän mukaan ehdotetun 16 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa lapsi on sijoitettu jonkin muun kuin sijoituksen tehneen kunnan alueelle, sijoittajakunnan tulisi ilmoittaa lapsen sijoituksesta sijoitus-kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jonka olisi pidettävä rekisteriä alueelleen sijoitetuista lapsista. Säännös olisi asiallisesti uusi. Sen tarkoituksena on edesauttaa lapsen tarvitsemien palvelujen ja tukitoimien järjestämistä sijoitus-kunnassa ja varmistaa myös valvonnan toteuttamisessa tarvittavien tietojen saaminen. Muun muassa apulaisoikeuskansleri on tuonut kyseisen säännöksen tarpeen esille edellä mainitussa huostaanotettujen lasten perusopetuksen toteutumista koskevassa päätöksessään.

79 §. *Sijaishuollon valvonta.* Säännöksessä pyritään selkiyttämään sijaishuollon valvontaa koskevaa sääntelyä siltä osin, kun valvonta koskee lastensuojelulain perusteella toisen kunnan alueelle sijoitettujen lasten asemaa ja heidän saamiaan palveluja. Säännökset koskisivat yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain perusteella lastensuojelulaitoksessa ja ammatillisessa perhekodissa annettavaa hoitoa, julkisesti ylläpidettyjä lastensuojelulaitoksia sekä toimeksiantosopimukseen perustuvaa perhehoitoa. Erityisesti perhehoidon osalta valvonta on nykyisin riittämättömästi säädelty.

Pykälän *1 momentin* mukaan lapsen sijoitaneen kunnan (sijoittajakunta) tehtävänä on valvoa, että lapsen sijoitus toteutuu lastensuojelulain mukaisesti ja lapsi saa sijoituksen aikana ne tarvitsemansa palvelut ja tukitoimet, jotka sijoitus-kunnan on ehdotetun 16 §:n 2 ja 3 momentin mukaisesti järjestettävä. Tämä velvoite on nykyisin johdettavissa muun muassa lastensuojelulain 19 §:n mukaisesta sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen oikeudesta määrätä huostaanotetun lapsen huoltoa koskevista asioista ja huolehtia tähän liittyen siitä, että lapsi saa lapsenhuoltolain mukaisen huollon.

Pykälän *2 momentin* mukaan sijaishuolto-paikan toimintaa valvovat sijoittajakunnan li-

säksi asianomaisen sijaishuolto-paikan sijaintikunta (sijoitus-kunta) ja lääninhallitus. Valvontaa toteuttaessaan niiden tulee toimia yhteistyössä sijoittajakunnan kanssa. Sijoitus-kunnan rooli valvonnassa korostuisi todennäköisesti ehdotetun 78 §:n myötä, kun sille kertyisi tieto sen alueelle sijoitetuista lapsista.

Pykälän *3 momentin* mukaan, jos sijoittajakunta havaitsee asianomaisessa perhekodissa tai lastensuojelulaitoksessa epäkohtia tai puutteita, jotka voivat vaikuttaa sijaishuolto-paikassa sijoitettuina olevien lasten hoitoon, sen tulee salassapitovelvoitteiden estämättä ilmoittaa asiasta heti sijoitus-kunnalle ja lääninhallitukselle sekä tiedossaan oleville muille lapsia samaan sijaishuolto-paikkaan sijoitaneille kunnille. Säännös on lastensuojelulaissa asiallisesti uusi, mutta käytännössä sen tarkoittamalla tavalla toimitaan jo nykyisin. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa sijaishuolto-paikoissa havaittuja puutteita koskevan tiedon välittyminen valvonnasta vastaaville tahoille ja sitä kautta turvata sijoitetun lapsen hyvinvointi ja turvallisuus sijaishuollon aikana.

Ilmoitusvelvollisuus koskisi sellaisia epäkohtia tai puutteita, jotka voisivat vaikuttaa sijaishuolto-paikassa sijoitettuna olevan lapsen hoitoon ja huolenpitoon. Puutteellisuuksien tai epäkohtien ei säännöksen mukaisesti tarvitse kohdistua tai koskea nimenomaisesti sijoittajakunnan vastuulla olevan lapsen hoitoa, vaan ne voisivat koskea sijaishuolto-paikkaa ylipäätään, esimerkiksi sen varustetasoa tai sen antaman hoidon tasoja tai sitä, miten lapsia sijaishuolto-paikassa kohdellaan tai heille annettavaa hoitoa ja huolenpitoa toteutetaan.

80 §. *Lääninhallituksen suorittama muu valvonta.* Lastensuojelulain 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevissa muutoksissa lastensuojelulakiin lisätään 32 f §, jonka mukaan lääninhallituksen on erityisesti seurattava lastensuojelulaitosten toimintaa ja valvottava lastensuojelulain nojalla tapahtuvaa rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Lääninhallitus voi valvontaa toteuttaessaan varata lapselle tilaisuuden luottamukselliseen keskusteluun lääninhallituksen edustajan kanssa. Lastensuojelulaitoksen toimintaa, mukaan lukien rajoitustoimenpiteitä, koskevassa valvonnas-

sa lääninhallitus voi siten myös kuulla laitoksessa olevia lapsia.

Ehdotetun pykälän 1 momentti vastaisi edellä mainittua 32 f §:n mukaista säännöstä muutoin, mutta säännöksen sanamuotoon ehdotetaan lisättäväksi lääninhallituksen velvollisuus seurata lastensuojelulaitosten toimintaa nimenomaan tarkastuskäynnein. Lääninhallituksen tulisi siten edellä 79 §:ssä säädetyn lisäksi tehdä myös omasta aloitteestaan tarkastuskäyntejä niin yksityisiin kuin julkisiin lastensuojelulaitoksiin.

Pykälän 2 momentin ensimmäinen virke vastaisi voimassa olevan lastensuojelulain 33 §:ää, jossa säädetään yksityisen laitoksen perustamisesta ja valvonnasta. Säännöksen mukaan yksityisen lastensuojelulaitoksen perustamiseen, laajentamiseen ja toiminnan olennaiseen muuttamiseen antaa luvan lääninhallitus. Luvan myöntämisestä ja lääninhallituksen suorittamasta yksityisen laitoksen valvonnasta säädetään lisäksi yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa, joka todetaan ehdotetun säännöksen toisessa virkkeessä.

81 §. *Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonta.* Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonnasta säädetään voimassa olevan lastensuojelulain 41 §:ssä sekä lastensuojeluasetuksen 17 §:ssä. Lastensuojelulain 41 §:n 1 momentin mukaan lapsesta, jonka muu kuin sosiaalilautakunta on sijoittanut pysyväisluonteisesti yksityiskotiin, on viipymättä ilmoitettava sosiaalilautakunnalle. Ilmoituksen on velvollinen tekemään sekä lapsen huoltaja että henkilö, jonka hoitoon lapsi on sijoitettu. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalilautakunnan on ilmoituksen saatuaan selvitettävä sopiiko yksityiskoti olosuhteiltaan lapsen hoitoon ja kasvatukseen, kykeneekö lapsen luokseen ottanut henkilö huolehtimaan lapsesta sekä onko sijoitus lapsen edun mukainen. Pykälän 3 momentin mukaan, jos yksityiskoti tai siinä annettu hoito ja kasvatustodetaan sopimattomaksi tai puutteelliseksi, sosiaalilautakunnan on yritettävä saada aikaan korjaus. Jollei korjausta saada aikaan, lautakunta voi kieltää lapsen pitämisen tässä yksityiskodissa.

Lastensuojeluasetuksen 17 §:n 1 momentin mukaan lastensuojelulain 41 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ilmoituksessa on mainittava

1) lapsen, hänen vanhempiansa tai muun huoltajansa sekä lapsen hoitoonsa ottaneen henkilön osoite- ja henkilötiedot; 2) lapsen sijoittaja; sekä 3) selvitys sijoituksen alkamisesta, päättymisestä ja perusteesta. Saman pykälän 2 momentin mukaan sosiaalilautakunnan on selvitettävä lapsen hoitoonsa ottaneelle henkilölle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä tuettava hoitajaa järjestämällä tarpeelliset tukitoimet lapsen hoidon ja kasvatuksen edistämiseksi ottaen erityisesti huomioon, mitä lastensuojelulain 13 §:ssä säädetään. Lisäksi 3 momentissa säädetään sosiaalilautakunnan velvollisuudesta pitää luetteloa yksityisesti sijoitetuista lapsista.

Nykyinen yksityiskoteihin sijoitettuja lapsia koskeva sääntely ei käytännössä ole toiminut siten, että kyseessä olevien lasten etu ja oikeudet tulisivat kaikissa tilanteissa riittävästi turvatuiksi. Käytännössä on ilmennyt epäselvyyksiä joissakin tapauksissa jopa yksityissijoituksen suhteesta huostaanottoon. Sosiaaliviranomaiset ovat saattaneet hyväksyä yksityisen sijoituksen esimerkiksi isovanhemmille vaihtoehtona lapsen huostaanottamiselle selvittämättä tarkemmin yksityisen sijoituksen edellytyksiä tai lapsen tilannetta ja hänen tarpeitaan. Yksityinen sijoitus ei kuitenkaan ilman erillistä huoltajamääräystä vaikuta lapsen huoltajuuteen, joten vanhempi on edellä mainituissa tilanteissa edelleen oikeutettu päättämään lapsen olinpaikasta ja tarpeenmukaisen kasvatuksen järjestämisestä. Joissain tapauksissa voi kuitenkin tulla sovellettavaksi lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain säännökset, silloin, kun lapsi on jonkun muun hoidossa kuin sen, jolla huoltajana, tapaamisoikeuden nojalla tai muulla laillisella perusteella on oikeus pitää lasta luonaan. Tuomioistuimien voi mainitun lain 14 §:n mukaisesti, säännöksessä tarkemmin määritellyillä perusteilla, hylätä täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen lapsen luovuttamisen lailliselle huoltajalleen muun muassa silloin, jos lapsi on annettu hoidettavaksi huoltajan suostumuksella ja on aihetta olettaa, että lapsen luovuttaminen takaisin huoltajalleen saattaisi olla vastoin lapsen etua.

Myöskään yksityisiä sijoituksia koskevaa ilmoitusvelvollisuutta ei aina noudateta, josta johtuen sosiaaliviranomaisilla ei ole tietoa

kunnan alueelle sijoitetuista lapsista. Käytännössä yksityisesti sijoitetuille lapsille ja heitä hoitaville henkilöille ei ole tarjottu myöskään riittävästi heidän tarvitsemaansa, esimerkiksi lastensuojelun avohuollon tukea. Epäselvyyttä on aiheuttanut myös yksityisesti sijoitetun lapsen ja lasta hoitavan henkilön oikeus toimeentulotukeen. Sijoituksen myötä ei synny elatusvelvollisuutta, jolloin lapsen oikeus toimeentulotukeen on arvioitava itsenäisesti ottaen huomioon toimeentulotukilain 3 §:n perhekäsite. Lasta on käsiteltävä toimeentulotuen myöntämisen edellytyksiä arvioitaessa riippumatta hänen iästään omana, lain tarkoittamana perheenä, jolloin toimeentulotukikin määrätään soveltaen mainitun lain säännöksiä.

Ehdotettu pykälän *1 momentti* vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain 41 §:n 1 momenttia. Sen mukaan lapsesta, jonka muu kuin sosiaalihuollosta vastaava toimielin on sijoittanut pysyväisluonteisesti yksityiskotiin, on viipymättä ilmoitettava sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle. Ilmoituksen on velvollinen tekemään sekä lapsen huoltaja että henkilö, jonka hoitoon lapsi on sijoitettu.

Lisäksi säännökseen ehdotetaan otettavaksi valtuutus säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella siitä, mitä tietoja mainitun ilmoituksen tulisi sisältää.

Pykälän *2 momentti* vastaisi asiallisesti lähinnä voimassa olevan lastensuojelulain 41 §:n 2 momenttia. Ilmoituksen saatuaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen olisi selvitettävä sopiiko yksityiskoti olosuhteiltaan lapsen hoitoon ja kasvatukseen, kykeneekö lapsen luokseen ottanut henkilö huolehtimaan lapsesta sekä onko sijoitus lapsen edun mukainen. Asiassa on siis lähtökohtaisesti tehtävä aina kotikäynti, tavattava lisäksi lasta ja ainakin lapsen huoltajaa. Tarvittaessa on oltava yhteydessä myös lapsen vanhempaan.

Ehdotetussa 2 momentissa edellä mainittuihin toimielimen tehtäviin on lisätty lähinnä menettelyllinen säännös, jonka mukaan yksityisen sijoituksen hyväksymisestä on tehtävä päätös.

Yksityisesti sijoitetun lapsen hoitajalla voi olla erityistä taloudellista intressiä siitä, että asiassa tehdään nimenomainen päätös yksi-

tyiskodin hyväksymisestä. Kansaneläkelain (347/1956) 29 §:n 3 momentin mukaan eläkkeensaaja lapsikorotusta voidaan maksaa myös eläkkeensaajalle, jonka kotiin on sijoitettu lastensuojelulain 41 §:ssä tarkoitettu lapsi. Lapsilisälain (796/1992) 6 §:n 2 momentin mukaan lapsilisä voidaan maksaa myös muulle henkilölle kuin lapsen vanhemmalle tai huoltajalle, jos tämä huolehtii lapsen kasvatuksesta ja hoidosta. Myös asumistukilain (408/1975) 1 §:ssä kasvattilapsi rinnastetaan säännöksessä tarkoitettuihin samaan ruokakuntaan luettaviin sukulaisiin.

Pykälän *3 momentin* mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen olisi selvitettävä lapsen hoitoonsa ottaneelle henkilölle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä tuettava hoitajaa järjestämällä tarpeelliset tukitoimet lapsen hoidon ja kasvatuksen edistämiseksi ottaen erityisesti huomioon, mitä lastensuojelulain avohuollon tukitoimia koskevassa 7 luvussa säädetään. Yksityistä sijoitusta voitaisiin siten tukea tarvittaessa lastensuojelun avohuollon tukitoimilla. Säännös vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 17 §:n 2 momenttia. Säännös tulisi sisällyttää asetuksen sijasta lakiin, koska siinä on kyse lapsen ja lasta hoitavan henkilön oikeuksista tukeen yksityisen sijoituksen aikana.

Pykälän *4 momentti* olisi asiallisesti uusi. Sen mukaan ehdotetussa 2 momentissa mainitut edellytykset sijoituksen jatkamiselle ja 3 momentin mukainen mahdollinen tuen tarve olisi tarkistettava tarvittaessa. Sijoituksen jatkuessa pitkään voi tulla kyseeseen myös lapsen huoltajuutta koskevan asian arviointi.

Voimassa olevan lastensuojeluasetuksen 17 §:n 3 momenttiin sisältyvää säännöstä vastaavasti sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on pidettävä rekisteriä yksityisesti sijoitetuista lapsista.

Pykälän *5 momentti* vastaisi pääosin voimassa olevan lastensuojelulain 41 §:n 3 momenttia. Säännöksen mukaan, jos yksityiskoti tai siinä annettu hoito ja kasvatus todetaan sopimattomaksi tai puutteelliseksi, sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on yrittävä saada aikaan korjaus. Jollei korjausta saada aikaan, toimielin voi kieltää lapsen pitämisen tässä yksityiskodissa. Säännökseen on lisätty sosiaalihuollosta vastaavan toimie-

limen toimintavelvollisuutta täsmentävä lause, jonka mukaan toimielimen on edellä mainituissa tilanteissa huolehdittava, että lapsen hoito ja kasvatusta järjestetään hänen etunsa ja tarpeidensa mukaan. Tämä voi tarkoittaa joissakin tilanteissa myös huostaanoton edellytysten täytyessä lapsen sijoittamista sijaishuoltoon.

Kiellosta lapsen pitämisestä yksityiskodissa on tehtävä valituskelpoinen päätös. Muutoksenhakua koskevien ehdotettujen säännösten mukaisesti asia voitaisiin saattaa viimekädessä korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Asianosaisiksi asiassa olisi katsottava henkilö, kenen luokse lasta ollaan yksityisesti sijoittamassa, lapsen huoltaja ja 15 vuotta täyttänyt lapsi.

14 luku

Asian käsittely hallintotuomioistuimessa

82 §. *Asian käsittelyä koskevat yleiset säännökset.* Pykäläehdotuksen mukaan käsiteltäessä lastensuojelulaissa tarkoitettuja asioita hallinto-oikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa on voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään, jollei lastensuojelulaissa toisin säädetä.

Hallintolainkäyttölaki on hallintolainkäyttömenettelyä koskeva yleislaki. Hallintolainkäytössä on tavallisesti kysymys muutoksenhausta hallintoviranomaisen päätökseen, jolloin hallintotuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa on jo tehty ratkaisu hallintoviranomaisessa. Hallintolainkäyttölain menettelysäännökset on laadittu lähinnä silmäläpäitään valitusasioiden kirjallista käsittelyä. Joidenkin asiaryhmien osalta on kuitenkin katsottu perustelluksi säätää hallintolainkäyttölaista poikkeavia tai sitä täydentäviä säännöksiä. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa on muun muassa lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpanoa ja asioiden käsittelyn kiireellisyyttä koskevia säännöksiä.

Esityksen mukaan tahdonvastaisten huostaanottoasioiden alistusmenettely muuttuisi hallinto-oikeuksissa ensi asteen päätöksenteoksi. Tahdonvastaista huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista koskevat asiat tulisivat vireille hallinto-oikeudessa

kunnan viranhaltijan hakemuksella. Kysymyksessä ei olisi uusi prosessilaji vaan hallintolainkäyttölain 69 §:ssä tarkoitettu hallintoriita-asia. Hallintoriitaa koskeva sääntely hallintolainkäyttölaissa on melko yleisluontoista ja menettelyn osalta järjestetty pääosin viittauksella valitussäännösten soveltamiseen soveltuvin osin. Hakemuksena vireille tulevan lastensuojeluasian käsittelyssä noudatettavasta menettelystä hallintotuomioistuimissa on perusteltua säätää tiettyjä erityissäännöksiä, joissa otettaisiin huomioon näitä asioita koskevan tuomioistuinkäsittelyn erityispiirteitä. Lastensuojelua koskevien asioiden luonteesta johtuen niiden tuomioistuinkäsittelyn tulisi olla mahdollisimman joustavaa, nopeaa ja lapsen erityisasema huomioon otettavaa. Sen vuoksi on myös tarpeellista säätää niiden osalta hallintolainkäyttölakia täydentäviä säännöksiä.

83 §. *Väliaikainen määräys.* Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeuden mahdollisuudesta antaa 43 §:n 2 momentissa tarkoitettua huostaanottoa koskevaa hakemusta käsitellessään väliaikainen määräys lapsen olinpaikasta ja siitä, miten lapsen hoito ja kasvatusta on asian tuomioistuinkäsittelyn aikana järjestettävä. Määräys voitaisiin antaa asianosaisia kuulematta, jos asiaa ei voida viivyttää. Väliaikainen määräys olisi voimassa, kunnes tuomioistuin antaa huostaanottoasiassa päätöksen, jollei määräystä sitä ennen peruuteta tai muuteta.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan huostaanottoasioiden tullessa vireille hallinto-oikeudessa joko valituksena viranomaisen päätöksestä tai alistuksena viranomaispäätöksen vahvistamiseksi asiassa on jo olemassa lapsen sijaishuoltoa koskeva päätös, joka on voitu määrätä heti täytäntöön pantavaksi. Sen sijaan ehdotettua tahdonvastaista huostaanottoa koskevaa hakemusta hallinto-oikeudessa käsiteltäessä asiassa ei ole vielä tehty lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevaa päätöstä, ellei lasta ole sijoitettu kiireellisesti ehdotetun 38 §:n mukaisesti joko ennen huostaanottohakemuksen tekemistä tai hakemusta koskevan hallinto-oikeuskäsittelyn aikana.

Lähtökohtaisesti lastensuojeluviranomaiset voivat ryhtyä tahdonvastaisten huostaanoton täytäntöönpanoon sijoittamalla lapsi sijais-

huoltoon vasta sen jälkeen, kun hallinto-oikeus on antanut huostaanottohakemuksen hyväksyvän päätöksen ja määrännyt sen mahdollisesti heti täytäntöön pantavaksi. Lapsen edun kannalta voi olla kuitenkin välttämätöntä järjestää lapsen hoito ja kasvatus kodin ulkopuolella jo hallinto-oikeuskäsittelyn aikana. Jos väliaikaisen määräyksen tarpeellisuus on tiedossa jo huostaanottohakemusta hallinto-oikeudelle tehtäessä, hakemukseen tulee sisällyttää sitä koskeva vaatimus perusteluineen. Määräyksen tarpeellisuus voi tulla ilmi myös myöhemmässä vaiheessa käsiteltäessä hakemusta hallinto-oikeudessa.

Jos lapsi on sijoitettu kiireellisesti ehdotun 38 §:n mukaisesti, väliaikainen määräys voitaisiin antaa myös lapsen huoltajan vaatimuksesta käsiteltäessä kiireellisen sijoituksen jälkeen tehtävää 43 §:n 2 momentissa tarkoitettua huostaanottohakemusta. Huoltaja voisi esimerkiksi vaatia lapsen sijoituspaikan muuttamista.

Jos lapsi sijoitetaan kiireellisesti häntä koskevan huostaanottohakemuksen ollessa jo vireillä tuomioistuimessa, asiassa olisi haettava ehdotun 39 §:n 5 momentin mukaisesti väliaikaista määräystä.

Säännöksen turvaamistarkoitus edellyttää, että väliaikainen määräys olisi voitava antaa huostaanottoasian hallinto-oikeuskäsittelyn vaiheesta riippumatta ja tarvittaessa heti, kun asia tulee vireille. Määräys voitaisiin antaa paitsi viranomaisen tai muun asianosaisen aloitteen lisäksi myös hallinto-oikeuden omasta aloitteesta. Hallinto-oikeus harkitsee ja ratkaisee viime kädessä, ketä on pidettävä siellä kulloinkin käsiteltävänä olevassa lastensuojeluasiassa asianosaisena. Lastensuojeluasioiden viranomaiskäsittelyä koskevissa säännöksissä ei sen sijaan käytetä asianosaisen käsitettä, vaan kunkin asian osalta on erikseen mainittu ne tahot, joita on esimerkiksi kuultava tai joilla on puhevalta asiassa.

Väliaikaisen määräyksen sisältöä harkittaessa on käytettävä lievintä riittävää toimenpidettä, joka määräytyy kulloisenkin yksittäisen tilanteen olosuhteiden mukaan. Määräys voi koskea lapsen olinpaikkaa sekä sellaisia hänen hoitoaan ja kasvatustaan koskevia määräyksiä, jotka ovat lapsen edun kannalta välttämättömiä antaa jo tuomioistuinmenette-

lyn aikana.

Hallinto-oikeuden ratkaisu väliaikaisesta määräyksestä tulee yleensä tehdä viivytyksettä. Asianosaisille on kuitenkin varattava tilaisuus tulla kuulluksi väliaikaisen määräyksen tarpeellisuudesta ja sisällöstä, ellei asian kiireellisyydestä muuta johdu. Asianosaisten vaikea tavoitettavuus ja lapsen vaatiman hoidon kiireellisyys voivat esimerkiksi olla ehdotetussa säännöksessä tarkoitettuja kiiretilanteita.

Väliaikainen määräys olisi pääsääntöisesti voimassa, kunnes tuomioistuin antaa huostaanottoasiaa koskevan lopullisen pääasiantarkoituksen. Väliaikainen määräys voitaisiin kuitenkin sitä ennen peruuttaa tai sitä voitaisiin muuttaa. Jos väliaikainen määräys on annettu asianosaisia kuulematta ja määräyksen antamisen jälkeen joku asianosaisista vaatii määräyksen peruuttamista tai muuttamista, asiaan tulisi pääsääntöisesti antaa uusi päätös.

84 §. *Valmisteleva suullinen käsittely hallinto-oikeudessa.* Pykälään on otettu säännökset valmistelevan suullisen käsittelyn järjestämisestä hallinto-oikeudessa.

Hallintolainkäytössä asia pyritään selvittämään aineellisen totuuden saavuttamiseksi ja prosessissa voidaan sanoa vallitsevan tutkintaperiaatteen. Hallintolainkäyttölain 33 §:n 1 momentin mukaan valitusviranomaisen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi. Hallituksen esityksen (HE 217/1995 vp) mukaan säännös kuvaa lähinnä prosessin johtamista siten, että aineellinen totuus voidaan selvittää. Saman lainkohdan 2 momentin mukaan valitusviranomaisen on hankittava viran puolesta selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat.

Hallintolainkäyttömenettely on lähtökohteisesti kirjallista ja suullinen käsittely on sitä täydentävä asian selvityskeino. Hallintolainkäyttölain 37 §:n 1 momentin mukaan asian selvittämiseksi toimitetaan tarvittaessa suullinen käsittely. Siinä voidaan kuulla asianosaisia, päätöksen tehnyttä viranomaista, todistajia ja asiantuntijoita sekä vastaanottaa muuta selvitystä. Saman lainkohdan 2 momentin mukaan suullista käsittelyä voidaan rajoittaa siten, että se koskee ainoastaan osaa asiasta, asianosaisten käsitysten selvittämistä tai suullisen todistelun vastaanottamista, tai

muulla vastaavalla tavalla. Hallintolainkäyttölain 38 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeuden on toimitettava suullinen käsittely, jos yksityinen asianosainen pyytää sitä. Sama koskee korkeinta hallinto-oikeutta sen käsitellessä valitusta hallintoviranomaisen päätöksestä. Asianosaisen pyytämä suullinen käsittely voidaan jättää toimittamatta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti tai jos suullinen käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä ilmeisen tarpeeton.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan huostaanottoasiaa hallinto-oikeudessa käsiteltäessä asiassa on jo tehty viranomaisratkaisu. Asian käsittelyn pohjana ovat ne asiakirjat, jotka ovat kertyneet asian aikaisemmassa käsittelyssä lastensuojeluviranomaisessa ja mahdolliset valitusasiakirjat. Lakiehdotuksen mukaan tahdonvastaista huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista koskevat asiat tulisivat vireille hallinto-oikeudessa kunnan viranhaltijan hakemuksella. Asian vireille tullessa hallinto-oikeudella ei olisi välttämättä käytettävissä muita kuin hakemusasiakirjat.

Lastensuojeluasioissa aineellisen totuuden selvittämisessä on keskeistä tosiseikaston mahdollisimman hyvä selvittäminen. Lastensuojeluasioissa asianosaisilla on yleensä tiedossaan parhaat todistelulähteet. Oikeudellisten johtopäätösten tekeminen riippuu siitä, minkälaisen kuvan päätöksentekijä saa esimerkiksi vanhempien kyvyistä ja mahdollisuuksista elämänsä järjestämiseen siten, että lapsen terveys ja kehitys voidaan turvata. Tavoiteltavana oikeushyvä on lapsen etu. Yksityisille asianosaisille ja viranomaisille voi kuitenkin syntyä varsin erilaisia näkemyksiä siitä, miten lapsen etu parhaiten toteutuu. Voi käydä niin, että päätöksentekijän tietoon ei asiassa saateta kaikkia konkreettisia, asian ratkaisulle olennaisia tietoja. Oikean ratkaisun kannalta olisi tärkeää saada selville esimerkiksi, millaiset kodin olosuhteet todellisuudessa ovat ja kuinka juuri asianosainen lapsi on niihin reagoinut.

Jotta hallinto-oikeudet pystyisivät mahdollisimman tehokkaasti ja joutuisasti suoriutumaan lastensuojeluasioiden käsittelystä asianosaisen oikeusturva huomioon ottaen, niillä tulisi olla käytettävissään mahdollisimman monipuoliset ja tarkoituksenmukaiset keinot

asian valmistelemiseksi. Oikeudenkäynnin muotoa tulisi ohjata siihen suuntaan, että tuomioistuimessa tapahtuvalla entistä tehokkaammalla valmistelulla pystyttäisiin hahmottamaan oikein ja selkeästi ne kysymykset, joiden johdosta asianosaiset eivät ole suostuneet huostaanottoon. Oikeudenkäynnin tulisi keskittyä riitaisiksi jääneisiin kysymyksiin. Muuten on vaarana, että tuomioistuinkäsittely hajoaa ratkaisun kannalta epäoleellisten yksityiskohtien selvittelyyn ja pääkysymykset jäävät selvittämättä.

Pykälän 1 momentin mukaan huostaanottoa koskevaa asiaa käsitellessään hallinto-oikeus voi asian kirjallisen valmistelun ohella järjestää hallintolainkäyttölain 37 §:n 2 momentissa säädetyn rajoitetun suullisen käsittelyn selvittääkseen asianosaisten vaatimukset ja niiden perusteet. Käsittelyssä on tarkoitus erityisesti selvittää, mistä asianosaiset ja hakemuksen tai päätöksen tehnyt viranomainen ovat erimielisiä sekä mitä todisteita vaatimusten tueksi on esitettävissä. Säännöksellä korostettaisiin tuomioistuimen velvollisuutta asian valmistelussa prosessinjohtotoimenpitein selvittää asiaa.

Valmistelemaa suullisesta käsittelyä ei ole syytä säätää pakolliseksi eikä edes riippuvaiseksi yksityisten asianosaisten tai viranomaisen näkemyksestä sen tarpeellisuudesta. Koska olosuhteet eri huostaanottoasioissa ja asioissa varsin paljon, valmistelemaan suullisen käsittelyn järjestäminen on syytä jättää hallinto-oikeuden itsensä harkintaan.

Hallinto-oikeudella ei välttämättä ole tietoa, minkälaista näyttöä asiassa ylipäätään on olemassa ja minkälaiseen näyttöön osapuolet haluavat vedota. Tässä mielessä prosessinjohtoon tulisi kuulua entistä johdonmukaisemmin se, että asianosaisten kanssa heti alkuun pyritäisiin selvittämään näytön saatuus ja heidän halukkuutensa siihen vetoamiseen. Hakemuksen saavuttua hallinto-oikeuteen asianosaisille varattaisiin tilaisuus antaa vastineensa hakemuksen johdosta. Tämän jälkeen toimitettaisiin tarvittaessa valmistelemaa suullinen käsittely, joka muistuttaisi käräjäoikeuksien suullista valmistelua. Valmistelemaa suullinen käsittely saattaisi olla tarkoituksenmukaista toimittaa tapauksesta riippuen jo heti hakemuksen saapumisen jäl-

keen ennen kirjallista valmistelua. Valmistelemaan suulliseen käsittelyyn kutsuttaisiin kaikki itsenäisesti puhevaltaansa käyttävät asianosaiset sekä hakemuksen tehnyt viranomaisuhalla, että poissaolo ei estä valmistelun jatkamista ja asian päättämistä.

Koska lakiehdotuksen mukaan yksi hallinto-oikeustuomari voisi järjestää valmistelemaan suullisen käsittelyn, käsittelyssä ei voitaisi ottaa vastaan suullista todistelua eikä kuulla asiantuntijoita.

Valmisteleavassa suullisessa käsittelyssä asianosaisille olisi varattava tilaisuus lausua käsityksensä siitä, miten asian käsittelyä tulisi jatkaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asian käsittelyn jatkumisesta valmistelemaan suullisen käsittelyn jälkeen. Asian käsittely jatkuisi valmistelemaan suullisen käsittelyn jälkeen kirjallisena käsittelynä tai asiassa voitaisiin järjestää suullinen käsittely siten kuin hallintolainkäyttölain 37 ja 38 §:ssä säädetään.

On oletettavaa, että kaikki kutsutut eivät välttämättä saavu hallinto-oikeuden valmistelemaan suulliseen käsittelyyn. Vaikka he jättäisivät saapumatta siihen, se ei merkitsisi, että he menettäisivät puhevaltansa vaatia suullisen käsittelyn järjestämistä aina lopullisen päätöksen tekemiseen asti. Passiivisuuden vaikutus jäisi hallinto-oikeuden harkittavaksi. Yksityisen asianosaisen tulisi kuitenkin pystyä hyvin perustelemaan, miksei hän tarjotusta tilaisuudesta huolimatta osallistunut valmistelemaan suulliseen käsittelyyn.

85 §. *Yhden hallinto-oikeustuomarin päätös- ja toimivalta.* Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeuden päätös- ja toimivaltaisuuksista yksijäsenisenä.

Hallinto-oikeus on pääsääntöisesti päätösvaltainen kolmijäsenisenä. Hallinto-oikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa on muutettu vuoden 2007 alussa voimaan tulevalla lailla (laki hallinto-oikeuslain muuttamisesta 675/2006), jolla lisättiin päätösvaltaisia kokoonpanovaihtoehtoja. Hallinto-oikeus on edelleen pääsääntöisesti päätösvaltainen kolmijäsenisenä. Muita kokoonpanoja ovat kahden ja yhden hallinto-oikeustuomarin kokoonpano. Lisäksi asian esittelijä voitaisiin määrätä toimimaan hallinto-oikeuden jäsenenä kahden hallinto-oikeustuomarin ohella. Hallinto-oikeuslaissa luetellaan erikseen ne

asiaryhmät, joissa peruskokoonpanoa suppeampi kokoonpano tulee kysymykseen. Lainuudistuksella laajennettiin yhden tuomarin päätösvaltaa prosessuaalisissa ratkaisuisissa ja erikseen säädetyissä asiaryhmissä myös asiaratkaisussa.

Hallinto-oikeudessa osallistuu hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin mukaan kolmen lakimiestuomarin lisäksi asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen asiantuntija muun muassa lastensuojelulaisissa tarkoitettussa lapsen huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista, huostaanoton lakkaamista tai yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa. Lainkohdan 2 momentin mukaan muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta hallinto-oikeus voi päättää ilman asiantuntijajäsentä.

Hallinto-oikeuden tuomionvoivan kokoonpanon tulisi olla mahdollisimman joustava huomioon ottaen ratkaistavan asian laatu ja asianosaisten oikeusturva. Käsittelykokoonpanon keventämisellä on merkittävä vaikutus hallinto-oikeuksien toimintaresursseihin. Kokoonpanon keventämisellä pyritään varmistamaan, etteivät käsittelyajat lastensuojeluasioissa pidenny, vaikka tuomioistuinmenettelyyn tuleekin lisävaiheita. Yhden tuomarin päätökset tehdään hallinto-oikeuden normaalia käsittelyjärjestystä noudattaen esittelystä, mikä osaltaan varmistaa oikeusturvaa asiaryhmissä, jotka kuuluvat yhden tuomarin päätösvaltaan.

Pykälän 1 momentin mukaan yksi hallinto-oikeuden tuomari voisi tehdä hallinto-oikeuden päätöksen

1) 28 §:ssä tarkoitettussa luvan antamista lapsen tutkimiseen koskevassa asiassa;

2) 39 §:n 4 momentissa tarkoitettussa kii-reellisen sijoituksen määräajan jatkamista koskevassa asiassa; ja

3) 83 §:ssä tarkoitettussa väliaikaisen määräyksen antamista koskevassa asiassa.

Kaikki edellä mainitut asiat ovat luonteeltaan sellaisia, että hallinto-oikeuden ratkaisu niissä pitäisi saada mahdollisimman nopeasti.

Luvan antaminen lapsen tutkimiseen tulee kysymykseen tilanteissa, joissa lapsen huoltaja kieltää lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi välttämättömän tutkimuksen suorittamisen. Varsinkin pienten lasten kuten vauvojen kohdalla ajan kulumisella voi olla suuri merkitys ja luvasta pitäisi päättää joutuisasti.

Vaikka luvan myöntämisellä puututaan lapsen huoltajan oikeuksiin, kysymys ei ole vakavuudeltaan huostaanottoon verrattavasta asiasta. Luvan myöntäminen ei vaikuttaisi huoltajan oikeuksiin muilta osin. Asianosaisten oikeusturvan ei voida olettaa vaarantuvan, vaikka tutkimusluvan antamisesta päätäisi vain yksi tuomari.

Kiireellinen sijoitus on luonteeltaan väliaikaispäätös ja se olisi ehdotuksen mukaan voimassa lyhyen määräajan. Ehdotuksen mukaan kiireellinen sijoitus raukeaisi, jollei hakemusta sijoituksen jatkamisesta tai 43 §:n 2 momentissa tarkoitettua hakemusta huostaanotosta ole 30 päivässä sijoituksen alkamisesta saatettu hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Jos huoltaja ja 12 vuotta täyttänyt lapsi ovat suostuneet kiireellisen sijoituksen jatkamiseen huostaanottopäätöksen valmistelun jälkeen, kiireellinen sijoitus raukeaisi kuitenkin vasta, jollei päätöstä huostaanotosta tai sijoituksen jatkamista taikka huostaanottoa koskevaa hakemusta hallinto-oikeudelle ole tehty 45 päivässä sijoituksen alkamisesta. Ehdotuksen mukaan hallinto-oikeus voisi sosiaalityöntekijän hakemuksesta jatkaa kiireellistä sijoitusta ajan, joka on tarpeen huostaanottoasian valmistelun valmistelun, kuitenkin enintään 60 päivää edellä mainittujen määräaikojen päättymisestä.

Määräajan jatkamista koskeva asia tulisi ratkaista nopeasti. Tuomioistuimen nopea päätöksenteko on tärkeää myös siksi, että kiireellisessä sijoituksessa on kysymys yksilöiden itsemääräämisoikeuden rajoittamisesta. Asianosaisten oikeusturvan ei voida olettaa tässäkin vaarantuvan, vaikka väliaikaisen määräyksen antamisesta päätäisi vain yksi tuomari, sillä kysymyksessä on väliaikainen toimenpide.

Hallinto-oikeuden ratkaisu väliaikaisesta määräyksestä tulee yleensä tehdä viivytyksettä. Huostaanottohakemuksen perusteet voivat olla sellaiset, että lapsen hoito ja kasvatus edellyttävät lapsen välitöntä sijoittamista pois hänen kodistaan tai muusta olinpaikastaan. Tarve määrätä pikaisesti lapsen olinpaikasta tai antaa hänen hoitoaan ja kasvatustaan koskevia määräyksiä voi ilmetä myös myöhemmin huostaanottoasian tuomioistuinkäsittelyn aikana. Tilanteiden vaihtelevuus edellyttää, että päätös pitää voida tarvittaessa tehdä hy-

vinkin nopeasti. Asianosaisten oikeusturvan ei voida olettaa vaarantuvan, vaikka väliaikaisen määräyksen antamisesta päätäisi vain yksi tuomari.

Ehdotettu säännös mahdollistaisi siinä tarkoitettujen asioiden ratkaisemisen yhden hallinto-oikeustuomarin kokoonpanossa, mutta kokoonpanosta päättäminen jäisi kuitenkin viime kädessä hallinto-oikeuden harkintaan.

Pykälän 2 momentin mukaan yksi hallinto-oikeustuomari voi järjestää 84 §:n 1 momentissa tarkoitettua valmistelemaan suullisen käsittelyn.

Valmisteleva suullinen käsittely liittyy prosessin johtamiseen. Siinä ei ehdotuksen mukaan voitaisi ottaa vastaan suullista todistelua eikä kuulla asiantuntijoita. Hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin ja 1 päivänä tammikuuta 2007 voimaan tulevan 12 §:n 3 momentin mukaan yksi hallinto-oikeustuomari voi päättää suullisen käsittelyn järjestämisestä ja muista asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä.

Tällainen ratkaisu sisältää muun muassa harkinnan suullisen käsittelyn tarpeellisuudesta. Hallinto-oikeusasetuksen 12 §:n 1 momentin mukaan esittelijäkin voi hallinto-oikeuden puolesta hankkia asian ratkaisemisessa tarvittavaa selvitystä. Pääasiaratkaisun tekemisen päätösvaltaisen kokoonpanon sitominen prosessin johtamiseksi suoritettavaan valmistelemaan käsittelyyn olisi raskasta ja henkilöresurssien kannalta ylimitoitettua.

Valmistelemaan suullisen käsittelyn toimitaminen yhden tuomarin kokoonpanossa ei edellä kuvattuihin jo voimassa olevassa lainsäädännössä oleviin toimivaltasäännöksiin verrattuna merkitsisi oikeusturvan heikentymistä. Muut asiaratkaisuun osallistuvat kokoonpanon jäsenet voisivat riittävästi vaikuttaa itse asian ratkaisuun ja vieläpä prosessinjohtokysymyksiin, koska selvittämistoimia voidaan jatkaa valmistelemaan suullisen käsittelyn jälkeenkin.

86 §. Lapsen kuuleminen tuomioistuimessa. Pykälään on otettu erityissäännökset lapsen henkilökohtaisesta kuulemisesta hallintotuomioistuimessa. Hallintolainkäyttölaissa ei ole erityisiä säännöksiä lapsen kuulemisesta hallintotuomioistuimissa. Erityissäännöksillä pyritään vahvistamaan lapsen oikeutta tulla kuulluksi ja hänen näkemystensä huomioon

ottamista. Toisaalta tavoitteena on suojella lasta tuomioistuimessa tapahtuvan henkilökohtaisen kuulemisen aiheuttamilta haitallisilta kokemuksilta niin, että kuuleminen raittaisi häntä mahdollisimman vähän.

Pykälän *1 momentin* mukaan alle 15-vuotiaista lasta voidaan kuulla henkilökohtaisesti hallintotuomioistuimessa, jos kuuleminen on välttämätöntä asian ratkaisemiseksi. Kuuleminen voi tapahtua vain, jos lapsi tähän suostuu ja on ilmeistä, että kuulemisesta ei saata aiheutua lapselle haittaa.

Säännös vastaa asiallisesti osittain lapsenhuoltolain 15 §:n 2 momenttia. Säännöksen tarkoituksena on täsmentää sitä, että alle 15-vuotiaan lapsen ei ainakaan vastoin tahtoaan tarvitsisi osallistua henkilökohtaisesti itseään koskevan lastensuojeluasian tuomioistuinkäsittelyyn.

Lapsen oman mielipiteen selvittäminen on lapsen edun ratkaisemiseksi ja päätöksenteon oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi tarpeellista. Lapsen kuuleminen häntä koskevassa asiassa on myös erityisesti lapsen oikeusaseman kannalta ensiarvoisen tärkeää. Lapsella olisi lähtökohtaisesti oltava oikeus tulla kuulluksi häntä itseään koskevassa asiassa myös henkilökohtaisesti tuomioistuimessa. Sen sijaan kovin nuoren lapsen kuuleminen vastoin hänen tahtoaan tuomioistuinkäsittelyssä voi aiheuttaa lapselle kohtuutonta ahdistusta ja kääntyä itse tarkoitustaan eli lapsen etua ja asian selvittämistä vastaan.

Menettelyt erityisesti 12 vuotta täyttäneen lapsen kuulemisen toteuttamisessa vaihtelevat nykyisin eri hallintotuomioistuimissa. Kirjallisena etenevässä tuomioistuinprosessissa asianosaisen asemassa olevaa 12 vuotta täyttäneitä lasta kuullaan yleensä joko lähettämällä suoraan hänelle itselleen oikeuden selvityspyyntö taikka toimittamalla se lapselle sosiaaliviranomaisen välityksellä. Alle 12-vuotiaista lasta kuullaan kirjallisesti tuomioistuimen toimesta vain poikkeuksellisesti. Silloin se tapahtuu yleensä edellä kerrotuilla tavoilla.

Tavallisimmin alle 12-vuotiaan kuuleminen tapahtuu suullisesti ja hyvin erilaisin muodoin. Lasta voidaan kuulla tuomioistuimessa koko ratkaisukokoonpanon läsnä ollessa tai suppeamman kokoonpanon esimerkiksi esittelijän ja asiantuntijan toimesta.

Toinen tapa on kuulla lasta siinä ympäristössä, mihin hän on sijoitettuna oikeudenkäynnin aikana. Yleensä asianosaiset tai lastensuojeluviranomaisen edustajat eivät ole läsnä lasta kuultaessa. Lapsen kuuleminen dokumentoidaan tavallisesti äänittämällä kuulemistilanne tai videoimalla se. Kuuleminen voidaan myös kirjata laatimalla kuulemisesta pöytäkirja. Yksityisille asianosaisille ja lastensuojeluviranomaisille varataan tavallisimmin tilaisuus tutustua kuulemisaineistoon eli ääni- tai videonauhoitukseen ja kirjalliseen pöytäkirjaan, mutta heille ei yleensä etukäteen varata tilaisuutta vaikuttaa kuulemistilaisuuden sisältöön esimerkiksi asettamalla lapselle omia kysymyksiä.

Yli 12-vuotiaista eli muodollisesti asiaosaisen asemassa olevaa lasta kuullaan nykyisin useimmissa hallinto-oikeuksissa henkilökohtaisesti hallinto-oikeuden suullisessa käsittelyssä. Lähes kaikissa hallinto-oikeuksissa katsotaan, että hänellä on oikeus olla läsnä koko käsittelyn ajan ja muilla asianosaisilla on myös oikeus olla läsnä häntä kuultaessa, jos he näin vaativat. Useimmat hallinto-oikeudet ovat katsoneet, ettei tuomioistuimilla ole oikeutta käyttää kuulemisen tapaan nähden harkintaa ja tarpeen vaatiessa kieltäytyä kuulemasta lasta tuomioistuimessa. Käytännössä on syntynyt tilanteita, joissa lapsi jopa itse vastustaa tulla kuulluksi oikeudessa. Lapsen kuuleminen asianosaisten läsnä ollessa voi myös aiheuttaa lapselle vaikean lojaliteettiritiriidan, missä lapsen olisi ikään kuin jouduttava valitsemaan hänelle läheisten ihmissuhteiden välillä.

Edellä mainittujen tilanteiden välttämiseksi tulee hallintotuomioistuinten harkintavaltaa lapsen henkilökohtaisessa kuulemisessa lisätä. Lasten kehitystasossa on suuria eroja. Lainsäädännössä tulisi jättää tuomioistuimen harkintaan, onko alle 15-vuotiaista lasta välttämätöntä kuulla henkilökohtaisesti tuomioistuimessa. Näin ainakin silloin, kun käsiteltävänä olevan huostaanoton perusteen selvittäminen ei riipu lapsen näkemyksestä asiaan.

Tuomioistuimen harkintaan jäisi, pitääkö se 15 vuotta täyttäneenkään lapsen paikalla olemista niin välttämättömänä, että hänet velvoitetaan tulemaan suulliseen käsittelyyn. Asianosaisen asemassa oleva 12 vuotta täyttänyt lapsi voitaisiin kutsua tuomioistuimen

suulliseen käsittelyyn myös siten, että saapuminen jäisi hänen itsensä harkintaan. Pykälän 2 ja 3 momenttiin on otettu säännökset siitä, miten lapsen henkilökohtainen kuuleminen hallintotuomioistuimessa suoritetaan.

Lapsen kuulemiseen liittyvästä menettelystä on syytä säätää lastensuojelulaissa, jotta menettely saadaan tuomioistuimissa yhteneväiseksi ja lapsen edun turvaavaksi. Vaihtoehtoisten kuulemismenetelmien käyttö mahdollistaa toisaalta kunkin tapauksen erityispiirteiden huomioon ottamisen.

Pykälän 2 momentin mukaan lasta voitaisiin kuulla henkilökohtaisesti myös siten, että ainoastaan yksi tai useampi tuomioistuimen jäsen ja lapsi ovat läsnä, jos tuomioistuin harkitsee tämän soveliaaksi ja menettely on tarpeen lapsen suojaamiseksi tai hänen itsenäisen mielipiteensä varmistamiseksi. Asianosaisille ja viranomaiselle olisi varattava tilaisuus tutustua kuulemisen sisällöstä laadittuun tai tallennettuun oikeudenkäyntiaineistoon ja lausua mielipiteensä sen sisällöstä.

Lapsen henkilökohtainen kuuleminen kaikkien tuomioistuimen jäsenten ja asianosaisten läsnä ollessa saattaa olla lapselle hyvin raskas ja ahdistava kokemus, jolta häntä tulisi suojella. Lapsen saattaa olla myös vaikea ilmaista mielipidettään vapaasti esimerkiksi hänen vanhempiensa läsnä ollessa. Lapsen kuuleminen voisi tapahtua tällöin ilman muiden asianosaisten läsnäoloa ja tarvittaessa vain yhden hallinto-oikeustuomarin tai hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenen toimesta. Asianosaisille ja viranomaisille tulisi varata oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteiden mukaisesti mahdollisuus tuoda omat näkemyksensä esille lapsen kuulemisen kautta tuomioistuimen hankkimasta oikeudenkäyntiaineistosta.

Asianosaisen kuulemista koskevan hallintolainkäyttölain 34 §:n 3 momentin mukaan rajoituksista asianosaisen oikeuteen saada tieto viranomaisen asiakirjasta säädetään erikseen. Tämän on katsottu merkitsevän, että hallintotuomioistuimissa sovelletaan asianosaisen tiedonsaantioikeutta koskevia julkisuuslain 11 §:n säännöksiä. Sen mukaan asianosaisella on oikeus saada tieto myös muun kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, jos se voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Säännöksen 11 §:n 2 momentin 1

kohdan mukaan asianosaisella ei ole kuitenkaan tätä oikeutta asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeitä yksityistä etua. Siten voi olla, ettei kaikkea lapsen kertomaa tietoa välttämättä anneta esimerkiksi lapsen huoltajalle tai vanhemmalle, jos tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää lapsen etua.

Eduskunnalle on keväällä 2006 annettu hallituksen esitys laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 12/2006 vp). Esityksessä ehdotetaan säänneltäväksi asianosaisen tiedonsaantioikeudesta oikeudenkäynnissä julkisuuslain 11 §:n asemesta. Sääntely tulisi sovellettavaksi ensisijaisesti kuultaessa asianosaista oikeudenkäynnin aikana. Ehdotus merkitsisi muutosta nykyistä sääntelyyn siten, että asianosaisen tiedonsaantioikeus olisi hallintolainkäytössä laajempi kuin hallinnossa. Hallintotuomioistuin ottaisi ehdotuksen mukaan tietojen antamista koskevassa harkinnassaan huomioon oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Pykälän 3 momentin mukaan lapsen henkilökohtainen kuuleminen voisi tapahtua suullisessa käsittelyssä tai muulla tuomioistuimen harkitsemalla tavalla. Mitä pienemmästä lapsesta on kysymys, sitä tärkeämpää on, että hänen kuulemisensa tapahtuu lapselle mahdollisimman turvallisessa ja miellyttävässä ympäristössä. Lapsen kuuleminen voisi tapahtua tuomioistuimen tiloissa joko istuntosalissa tai muussa lapselle sopivassa tilassa. Kuuleminen voisi tapahtua myös esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvolassa tai lapsen si- jaishuolto paikassa.

87 §. Avustajan määrääminen lapselle. Pykälään on otettu säännökset avustajan määräämisestä lapselle lastensuojeluasian tuomioistuin käsittelyyn. Lapsen oikeusturvan kannalta voi joskus olla perusteltua, että lapselle määrätään oma avustaja oikeudenkäyntiin tuomioistuimen toimesta.

Pykälän 1 momentin mukaan hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus voi määrätä lapselle avustajan lastensuojeluasian tuomioistuin käsittelyyn, jos lapsi tai hänen laillinen edustajansa sitä pyytää tai tuomioistuin harkitsee sen määräämisen muutoin tarpeelliseksi.

Aloitteen avustajan määrämiseen voisi tehdä lapsi itse tai hänen laillinen edustajansa, mutta tuomioistuimien voisi määrätä avustajan myös oma-aloitteisesti. Lapsella ja hänen huoltajillaan voisi olla sama avustaja, mikäli voidaan todeta, etteivät heidän etunsa ole ristiriidassa keskenään. Heidän mahdollisuutensa saada oikeusapulaisia (257/2002) tarkoitettua oikeusapua ratkaistaan kunkin asianosaisen kohdalta erikseen.

Pykälän 2 momentin mukaan jos hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus määrää avustajan, vaikka lapsi tai hänen laillinen edustajansa ei ole ilmoittanut sitä haluavansa, on avustajan määräämisestä soveltuvin osin ja avustajalle tulevasta palkkiosta ja korvauksesta voimassa, mitä oikeusapulaisissa säädetään, riippumatta siitä, onko lapselle myönnetty tai myönnetäänkö hänelle oikeusapulaisia tarkoitettua oikeusapua. Tältä osin oikeusapu annetaan korvauksetta.

Mikäli tuomioistuimien määrää lapselle avustajan oma-aloitteisesti, tulisi avustajan palkkio ja korvaukset kokonaisuudessaan aina maksaa valtion varoista siitä riippumatta, olisiko lapsi oikeutettu oikeusapulain mukaiseen oikeusapuun vai ei. Lapselle ei voida tällöin aiheuttaa mitään kustannuksia oikeusavun saamisesta, vaikka hän oikeusapulain mukaan arvioiden joutuisi taloudellisen asemansa perusteella suoriutumaan kustannuksista kokonaan tai osittain. Siten omavastuuprosentti määrätään näissä tilanteissa aina nollassa.

88 §. Käsitteilyn kiireellisyys. Pykälän mukaan lastensuojelulaisissa tarkoitettujen lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevat asiat olisi käsiteltävä kiireellisinä.

Vastaavanlainen käsittelyn kiireellisyyttä koskeva säännös sisältyy voimassa olevaan lastensuojelulakiin. Nyt ehdotetut menettelymuutokset lastensuojeluasioiden käsittelyssä esimerkiksi ensi asteen päätöksenteon siirtyminen hallinto-oikeuteen tahdonvastaisissa huostaanotoissa tekevät entistä tärkeämmäksi ratkaisun saamisen asioissa joutuisasti.

15 luku

Muutoksenhaku

89 §. Muutoksenhakuoikeus. Pykälässä sää-

dettäisiin muutoksenhakuun oikeutetuista henkilöistä.

Lapsen asianosaisuus ja puhevallan käyttäminen sekä valitusoikeus on käsitteellisesti erotettava toisistaan. Kaikilla vajaavaltaisilla eli alle 18-vuotiailla on asianosaisen asema lastensuojeluasioissa, koskevathan kyseessä olevat toimenpiteet mitä suuremmassa määrin alaikäisen henkilöä taikka hänen henkilökohtaista etua tai oikeutta. Lapsella tulee olla oikeus itsenäisesti taikka edunvalvojansa, huoltajansa tai muun laillisen edustajansa välityksellä esittää vaatimuksia kysymyksessä olevassa asiassa sekä hallintoviranomaisen käsittelyssä että oikeudenkäynnissä.

Edellä 21 §:n kohdalla on katsottu, että kiireellistä sijoitusta ja sen lakkaamista, huostaanottoa, sijaishuoltoa, huostassapidon lakkaamista ja yhteydenpitoa koskevat asiat ovat niin merkittäviä lapsen elämässä, että kaksitoista vuotta täyttäneellä lapsella on oikeus käyttää huoltajan tai muun laillisen edustajan ohella erikseen puhevaltaansa niissä. Henkilöllä, jolla on puhevalta asiassa tulisi olla oikeus myös muutoksenhakuoikeuden käyttämiseen. Tästä syystä lapsen oikeus hakea muutosta ja lapsen puhevallan käyttö on lastensuojeluasioissa syytä säätää yhtenäisellä tavalla. Tällöin on keskeistä arvioida, minä ikäisenä lapsella voi olla itsenäinen kyky käyttää puhevaltaansa ja kyky itsenäisesti hakea muutosta lastensuojeluasiassa annettuun päätökseen hänen laillisten edustajiensa näkemyksistä riippumatta.

Pykälän 1 momentin mukaan muutosta 38 ja 39 §:ssä tarkoitettussa kiireellistä sijoitusta, 43 §:ssä tarkoitettussa huostaanottoa sekä sijaishuoltoa ja 47 §:ssä tarkoitettussa huostassapidon lakkaamista koskevassa asiassa saisi hakea erikseen 12 vuotta täyttänyt lapsi. Tämän ikäisellä lapsella on myös itsenäinen oikeus käyttää puhevaltaansa näissä asioissa ehdotetun 21 §:n 2 momentin mukaan.

Lapsen oikeusturvan kannalta on lisäksi merkittävää, että 12-vuotiaan ja sitä vanhemman lapsen vastustaessa huostaanottoa tai siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista asiasta päättäminen siirtyy hallinto-oikeuden hakemuskäsittelyyn siten kuin 43 §:ssä säädetäisiin. Huostaanottoasia tulee siten tuomioistuinkäsittelyyn ilman, että lapsen olisi tullut asiassa käyttää hänelle kuuluvaa vali-

tusoikeutta.

Lapselle voidaan 22 §:ssä säädetyillä edellytyksillä määrätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta lapsen puhevaltaa. Mikäli lapselle on määrätty edunvalvoja, hän edustaa lasta hallintomenettelyssä ja oikeudenkäynnissä lapsen iästä riippumatta. Hän voi myös lapsen puolesta päättää muutoksenhakuoikeuden käyttämisestä.

Kaikki lastensuojelussa tehtävät muutoksenhakukelpoiset päätökset koskevat aina myös välittömästi huoltajan oikeutta ja etua siten, että hänelle on syytä säätää muutoksenhakuoikeus.

Lastensuojeluasioissa annetut päätökset voivat useimmiten vaikuttaa myös lapsen ja huoltajuudesta erotetun vanhemman olosuhteisiin sillä tavoin, että päätöksien voidaan katsoa koskevan välittömästi myös tällaisen vanhemman oikeutta ja etua. Muutoksenhakuoikeus on tästä syystä perusteltua säätää vanhemmille ylipäättänsä lukuun ottamatta sijoitusta avohuollon tukitoimena koskevia päätöksiä ja muun henkilön kuin vanhemman itsensä yhteydenpidon rajoittamista sekä muita rajoitustoimenpiteitä koskevia päätöksiä. Näissä tilanteissa voidaan arvioida olevan kysymyksen sellaisista asioista, joissa ratkaisut eivät koske välittömästi pelkästään vanhemman asemassa olevan etua tai oikeutta eikä lapsenkaan edun voida arvella edellyttävän vanhemman muutoksenhakuoikeuden ulottamista niihin.

Lapsen hoidosta tosiasiallisesti voi vastata muukin henkilö kuin lapsen huoltaja tai vanhempi. Lapsi voi ilman lastensuojelutoimenpiteitäkin asua muun henkilön kuin huoltajansa luona. Kysymyksessä olevalla henkilöllä ja lapsella saattaa olla erittäin kiinteä ja hyvä suhde, jonka tosiasialliseen katkeamiseen sijoittaminen voi johtaa. Huostaanottotilanteessa ja kiireellisen sijoituksen kysymyksessä ollessa muutoksenhakuoikeuden antaminen tällaiselle henkilölle on perusteltua lähinnä sen varmistamiseksi, että lapsen etu tulee arvioiduksi riittävän laajasti ja perusteellisesti.

Lapsen hoidosta tosiasiallisesti vastaavalla henkilöllä tarkoitettaisiin myös sijaishuollossa olevan lapsen perhehoitajaa, jolle ehdotetaan nykyiseen tapaan muutoksenhakuoikeutta sijaishuoltopaikan muuttamista ja huos-

taanoton lakkaamista koskevista asioissa. Perhehoitajat tuntevat hyvin lapsen tilanteen, joten heidän valitusoikeudellaan voi olla merkitystä myös lapsen edun kannalta. Perhehoitajille voidaan sijoituksen myötä katsoa muodostuvan sellainen erityissuhde lapseen, että sijaishuoltopaikan muuttaminen ja huostaanoton lakkaaminen koskevat välittömästi myös heitä. Muutoksenhakuoikeuden piiriin tulisivat samat tahot kuin edellä 42 §:n 2 momentin mukaan kuultavat eli ensinnäkin perhehoitajalaissa tarkoitetut perhehoitajat, jotka toimivat kunnan kanssa solmimansa toimeksiantosopimuksen perusteella. Lisäksi kyseeseen tulisivat lääninhallituksen luvalla toimivat sosiaalihuoltolain 26 §:ssä tarkoitetut perhekodit eli yksityiskodit, joissa annetaan perhehoitoa. Muutoksenhakuoikeuden piiriin voisivat tulla vielä sellaiset lääninhallituksen laitosluvalla toimivat lastensuojelulaitokset, joissa lapsia hoidetaan edellä mainitulla tavalla kodinomaisissa yksiköissä siten, että hoitaja asuu yhdessä lapsen kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan sijoitusta avohuollon tukitoimena koskevassa asiassa muutosta saisi hakea erikseen viisitoista vuotta täyttänyt lapsi ja lapsen huoltaja. Avohuollon tukitoimena tapahtuva sijoitus tulee kysymykseen vain hyvin rajatuissa tilanteissa ja lyhytaikaisesti. Se voi kohdistua yli kaksitoista vuotta täytäneeseen lapseen yksin vain silloin, kun lapsi siihen itse suostuu. Tämän vuoksi voidaan arvioida lapsen oikeusturvan kannalta riittäväksi se, että vasta viisitoista vuotta täytäneellä lapsella olisi itsenäinen muutoksenhakuoikeus avohuollon sijoituspäätökseen.

Pykälän 3 momentin mukaan muutosta yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa saa hakea erikseen kaksitoista vuotta täyttänyt lapsi sekä lapsen vanhempi ja huoltaja tai muu henkilö, jonka yhteydenpitoa lapseen päätöksellä on rajoitettu. Ne henkilöt, joita yhteydenpidon rajoittaminen koskee, voisivat tehdä siitä valituksen. Yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen varsinaisena kohteena on lapsi. Sen vuoksi oikeus muutoksen hakemiseen olisi kaksitoista vuotta täytäneellä lapsella itsellään aina. Lapsen huoltajan ohella muilla edellä mainituilla henkilöillä voidaan katsoa olevan sellainen erityissuhde lapseen, että rajoituspäätös kos-

kee välittömästi heidän oikeuttaan ja etuaan.

Pykälän 4 momentin mukaan muutosta ehdotuksen 11 luvussa tarkoitetuissa rajoitustoimenpiteitä koskevassa asiassa saa hakea erikseen viisitoista vuotta täyttänyt lapsi ja lapsen huoltaja.

Pykälän 5 momentin mukaan muilta osin muutoksenhakuoikeudesta ja puhevallan käyttämisestä on voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallintolainkäyttölain säännökset esimerkiksi asianosaisuudesta ja puhevallan käytöstä tulevat siten muilta osin suoraan sovellettaviksi.

90 §. Muutoksenhaku hallinto-oikeuteen. Pykälässä säädettäisiin siitä, missä asioissa muutoksenhaku sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisen viranhaltijan päätöksestä tapahtuu suoraan hallinto-oikeuteen. Voimassa olevassa lastensuojelulaissa muutoksenhaku on järjestetty siten, että sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisen viranhaltijan päätöksestä ei voi hakea muutosta suoraan valittamalla hallinto-oikeudelta, vaan päätökseen tyytymättömän on aina ensin saatettava päätös toimielimen käsiteltäväksi siten kuin sosiaalihuoltolain 7 luvussa säädetään. Vasta toimielimen päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Pykälän 1 momentissa on lueteltaviksi ne sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisen viranhaltijan päätökset, joista saa hakea muutosta valittamalla suoraan hallinto-oikeuteen. Kaikissa säännöksessä mainituissa asioissa viranhaltijan päätöksenteon kohteena ovat sellaiset edut, oikeudet tai velvollisuudet, jotka eivät juurikaan sisällä päätöksentekoon kuuluvaa harkintavaltaa, vaan joita koskeva päätöksenteko on hyvin lakisidonnaista. Oikeusturvan kannalta lainvoimaisen päätöksen aikaansaaminen niissä mahdollisimman pikaisesti on hyvin tärkeää. Muutoksenhaun ohjaaminen viranhaltijan päätöksestä ensiksi sosiaalihuollosta vastaavan toimielimeen oikaisuvaatimuksena ratkaistavaksi, voidaan arvioida näissä asioissa olevan tarpeetonta ja viivästyttävän lainvoimaisen päätöksen aikaansaamista. Usein joko päätöksen kautta tavoiteltu päämäärä tai muutoksenhakumahdollisuudella tavoiteltu oikeusturva voisi jäädä kokonaan toteutumatta, jos muutoksenhakuasteita olisi liian monta.

Lapsen kiireellisestä sijoituksesta ja kiireellisen sijoituksen lakkaamisesta on tehtävä päätös. Vaikka kysymys onkin suhteellisen lyhytaikaisesta toimenpiteestä, on sitä koskevan muutoksenhakumahdollisuuden säätäminen oikeusturvanäkökohdasta katsoen välttämätöntä.

Kun viranhaltija voi 43 §:n 1 momentin perusteella tehdä huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista sekä sijaishuoltopaikan muuttamista koskevan päätöksen, tästä päätöksestä voisi valittaa suoraan hallinto-oikeuteen. Valituksen voisi tehdä 89 §:n 1 momentissa mainittu henkilö. Valituksen voisi siten tehdä huoltajakin, vaikka hän ei olisi alun perin vastustanutkaan huostaanottoa. Näin huostaanottoasia voisi tulla hallinto-oikeudessa vireille sekä viranomaisen hakemuksesta, kun tahdonvastaisuus on tullut ilmi jo viranomaismenettelyssä, että valituksena.

Huostassapidon lopettamisesta tehtävä päätös voi syntyä viranhaltijan omasta aloitteesta tai siten, että jokin asianosainen vaatii viranhaltijaa lopettamaan huostassapidon. Kaikissa tapauksissa tällaisesta päätöksestä on voitava valittaa tuomioistuimeen.

Edelleen yhteydenpidon rajoittamisessa ja säännöksessä mainituissa rajoitustoimenpiteissä on kyse asioista, joista oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen on syytä säätää suora valitusoikeus hallinto-oikeuteen.

Pykälän 2 momentin säännös valitusajasta ja viittaus hallintolainkäyttölakiin ovat tarpeellisia, koska valituksenalaisen päätöksen rajoituksista tai rajoitustoimenpiteistä on oikeutettu tekemään muukin henkilö kuin sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alainen viranhaltija.

Pykälän 3 momentin mukaan muutoksenhakuun sovelletaan muutoin sosiaalihuoltolain 7 luvun säännöksiä ellei tässä laissa tai hallintolainkäyttölaissa toisin säädetä. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi 7 luvussa tarkoitettu avohuollon tukitoimet ja 12 luvussa tarkoitettu jälkihuolto.

Jos ehdotetussa laissa päätöksentekijäksi ei ole erityisesti määritelty viranhaltijaa, päätöksentekijätaho jätetään kunnan itsensä päättäväksi. Tällöin sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä voidaan katsoa olevan tarpeen valvoa viranhaltijoiden päätöksente-

koa. Kysymys voi myös olla siitä, että tällaisissa asioissa voidaan ainakin osaksi käyttää kunnalliseen itsehallintoon kuuluvaa harkintavaltaa. Lastensuojeluasioihin liittyy myös sellaista päätöksentekoa, missä tarkoituksenmukaisuusnäkökohdat ovat merkittävässä asemassa. Erityisesti tämäntyyppisissä asioissa päätöksenteon organisointi on perusteltua jättää kunnallisen päätöksenteon varaan.

Sikäli kun viranhaltija käyttää sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentin perusteella hänelle delegoitua sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen päätöksentekovaltaa tämän lain mukaisessa lastensuojeluasiassa, muutoksenhakuun on sovellettava sosiaalihuoltolain 7 luvun säännöksiä. Muutoksenhaku ohjautuu tällöin ensiasteena viranhaltijapäätöksestä toimielimelle. Päätökseen tyytymätön voi vasta sen jälkeen hakea muutosta toimielimen antamaan päätökseen hallinto-oikeudelta.

91 §. *Lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpano.* Huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskeva päätös voidaan voimassa olevan lastensuojelulain 38 §:n mukaan panna täytäntöön, jos täytäntöönpanon siirtäminen uhkaa lapsen terveyttä tai kehitystä ja viranomaisella on määrännyt päätöksen heti täytäntöönpantavaksi.

Kun tahdonvastaisen huostaanottopäätöksen tekee tuomioistuin, on sille syytä antaa samanlainen mahdollisuus määrätä päätös heti täytäntöönpantavaksi, kuin viranomaisella on suostumukseen perustuvan huostaanottopäätöksen suhteen. Muutoin *1 momentin* säännös on samansisältöinen kuin voimassa olevassa lastensuojelulaisissa. Välittömästi täytäntöönpanosta on siten tehtävä päätös ja sen on täytettävä laissa säädetyt edellytykset siitä, että täytäntöönpanon siirtäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä.

Selvyyden vuoksi säännöksessä mainittaisiin huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevien päätösten lisäksi huostassapidon lakkaamista ja kiireellistä sijoitusta koskevat päätökset. Lisäksi säännöksessä mainittaisiin yhteydenpitoa ja 11 luvussa tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä koskevat päätökset, joiden täytäntöönpanoa koskeva säännös lisättiin lastensuojelulakiin 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevien muutosten yhteydessä. Kiireellinen sijoitus on luonteeltaan sellainen,

että sen merkitys katoaisi kokonaan, jos sitä ei voitaisi panna täytäntöön heti ennen päätöksen lainvoimaiseksi tulemista. Samoin on asianlaita lain 11 luvussa tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden osalta. Oikeussuojan ja päätöksenteon selkeyden kannalta on kuitenkin parempi, että viranomaisella nimenomaan kaikissa asioissa päätöksessään määrää täytäntöönpanosta, jotta osapuolille ei synny sellaista täytäntöönpanon pääsäännön mukaista käsitystä, että täytäntöönpano edellyttää päätöksen lainvoimaisuutta.

Pykälän *2 momentissa* viitattaisiin 28 §:n 4 momenttiin, jossa säädetään lapselle suoritettavaa tutkimusta koskevan luvan täytäntöönpanosta.

Pykälän *3 momentin* mukaan muutoksenhakuviranomaisella on oikeus kieltää tai keskeyttää päätöksen täytäntöönpano.

Muutoin lastensuojelulain nojalla tehtävien erilaisten päätösten täytäntöönpanon sovellettaisiin hallintolainkäyttölain säännöksiä. Hallintolainkäyttölain 31 §:n 2 momentin mukaan päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa tai asetuksessa niin säädetään tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Asiassa ei ole syytä erikseen säätää viimeksi mainitusta laista poikkeavia säännöksiä muiden kuin edellisissä momenteissa mainittujen lastensuojeluun liittyvien päätösten täytäntöönpanon suhteen.

92 §. *Muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen.* Voimassa olevassa lastensuojelulaisissa jatkovalitusmahdollisuus hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen on rajattu huostaanottoasioihin, sijaishuoltoon sijoittamista koskeviin asioihin sekä päätöksiin, jotka koskevat 13 §:n 1 momentissa säädettyjä asumista koskevia asioita.

Pykälän *1 momentissa* mainittaisiin edellä mainittujen asioiden lisäksi yhteydenpidon rajoittamista koskevat päätökset, joita koskeva muutoksenhakumahdollisuus lisättiin lastensuojelulakiin 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevien lastensuojelulain muutosten yhteydessä.

Jatkovalitusoikeutta laajennettaisiin koskemaan asumista koskevien asioiden lisäksi

myös samassa 35 §:ssä säädettyjä taloudellisen tuen antamista koskevia asioita. Lisäksi valitusoikeus tulisi olla 28 §:n mukaisesta lapselle suoritettavaan tutkimukseen annettavaa lupaa sekä 75 ja 76 §:n mukaista luonteeltaan subjektiivisena oikeutena pidettyä jälkihuoltoa koskevissa asioissa.

Eräitä hallintolainkäyttöä koskevan lain-säädännön muutoksia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 112/2004 vp) on arvioitu, että korkeinta hallinto-oikeutta edeltäviä muutoksenhakukeinoja voidaan pitää riittävinä oikeusturvan kannalta esimerkiksi asioissa, joilla on vähän taloudellista merkitystä ja jotka ovat oikeudellisesti melko yksinkertaisia tai joissa oikeuskäytäntö on jo vakiintunut.

Lapsen huoltajan oikeuksia rajoittavan ehdotetun 28 §:n mukaisen luvan lapselle suoritettavaan tutkimukseen voidaan katsoa olevan huoltajien kannalta niin merkittävä asia, että siitä pitäisi olla mahdollista valittaa. Samoin subjektiivisena oikeutena pidetty jälkihuolto on lapsen tai nuoren kannalta niin merkittävä asia, että sitä koskevissa asioissa tulisi olla rajoittamaton valitusoikeus.

Voimassa olevan lain mukaan hallinto-oikeuden päätöksestä lastensuojelun järjestämis- ja kustannusvastuuta koskevissa hallintoriita-asioissa saa valittaa, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Ehdotuksen mukaan muutosta voitaisiin hakea näihin asioihin suoraan ilman valituslupaa. Ehdotetussa 16 §:ssä tarkoitettuja kustannuksia koskevilla kuntien välisillä riita-asioilla on usein huomattavaa taloudellista merkitystä kunnille. Ne eivät ole välttämättä oikeudellisesti yksinkertaisia eikä oikeuskäytäntö niiden osalta ole vakiintunutta. Sen vuoksi on tärkeää, että niistä on mahdollisuus saada ylimmän oikeusasteen ratkaisu.

Lisäksi säännöksessä mainittaisiin voimassa olevaa lakia vastaava muutoksenhakumahdollisuus 81 §:n 5 momentissa tarkoitusta yksityistä sijoitusta koskevassa asiassa annetusta kiellosta pitää lasta kyseisessä yksityiskodissa.

Pykälän 2 momentissa täsmennettäisiin hakemuksen tai päätöksen tehneen viranomaisen oikeutta hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa.

Pykälän 3 momentin mukaan hallinto-oikeuden antamaan muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevaan päätökseen ei saisi valittamalla hakea muutosta.

Pykälän 4 momentin mukaan, mikäli hallinto-oikeus päättää kieltää tai keskeyttää valitusasian käsittelyn yhteydessä valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpanon, mihin viranomaisen on päättänyt ryhtyä, ei tällaisesta päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Jos täytäntöönpanoa sen sijaan ei ole kielletty eikä keskeytetty, valitus voidaan tehdä. Tämä säännös vastaa hallintolainkäyttölain 1 päivänä lokakuuta 2005 voimaantullutta 79 §:ää koskevaa muutosta (L 698/2005).

Pykälän 5 momentissa kiellettäisiin valituksen tekeminen hallinto-oikeuden antamasta 83 §:n mukaisista väliaikaisesta määräyksestä. Tällainen määräys on luonteeltaan väliaikaistoimi, joka voi koskea lapsen olinpaikkaa ja sitä, miten lapsen hoito ja kasvatusta asian tuomioistuinkäsittelyn aikana järjestettävä. Väliaikaismääräyksen antaa hallintotuomioistuin. Siinä voidaan sen vuoksi ottaa huomioon oikeussuojanäkökohdat eri tavalla kuin viranomaisen tekemässä täytäntöönpanoa koskevassa päätöksessä. Hallinto-oikeus voi missä pääasian käsittelyn vaiheessa tahansa joko omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta ottaa uudelleen harkittavakseen väliaikaismääräyksen tarpeellisuuden ja sisällön. Määräystä voidaan esimerkiksi muuttaa tai se voidaan lakkauttaa, jos olosuhteet lapsen hoidon ja kasvatuksen suhteen muuttuvat. Ensiasteen päätöksenteon siirtymisestä tahdonvastaisissa huostaanottoasioissa hallinto-oikeuteen ja huostaanottoasioiden luonteesta muutenkin seuraa, että niiden käsittely hallinto-oikeudessa tulisi olla nopeaa. Väliaikaismääräys olisi siten lyhytkestoinen. Edellä olevien seikkojen vuoksi asianosaisten oikeusturvan ei voida olettaa vaarantuvan, vaikka väliaikaista määräystä koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä ei voisi valittaa.

16 luku

Erinäiset säännökset

93 §. Tarkemmat säännökset. Tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella. Säännöksen sisältämää yleistä asetuksenantovaltuutta tulisi tulkita suppeasti siten, että valtuuden nojalla annettaisiin vain lain asianmukaisen täytäntöönpanon kannalta välttämättömiä säännöksiä.

17 luku

Voimaantulosäännökset

94 §. Voimaantulo. Pykälään sisältyisivät tavanomaiset voimaantuloa koskevat säännökset.

95 §. Siirtymäsäännökset. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin lastensuojelulaitosten asuinyksikkökohtaista paikkalukua ja henkilöstön määrää sekä laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan ammatillista kelpoisuutta koskevasta siirtymäajasta. Kyseisten edellytysten tulisi täytyä kaikissa lastensuojelulaitoksissa viimeistään kolmen vuoden kuluessa lain voimaan tulosta.

Pykälän *2 momentti* koskee hallinto-oikeuksissa jo käsiteltävinä olevia asioita. Uusi laki muuttaisi eräiltä osin hallintoviranomaisen ja hallintolainkäyttöviranomaisen keskeistä toimivallanjakoa. Lisäksi menettelysäännökset ja aineellinen lainsäädäntö myös muuttuisi monessa kohdin. Ei olisi tarkoituksenmukaista, että hallintoviranomaispäätökset jäisivät mitättömiksi ja hallintomenettely jouduttaisiin aloittamaan uudestaan.

1.2 Laki kansanterveyslain muuttamisesta

14 b §. Pykälässä säädettäisiin asiallisesti voimassaolevan lastensuojelulain 45 §:n 5 momenttia vastaavasti toisen kunnan alueelle sijoitetun lapsen palvelujen järjestämisestä. Säännös olisi kansanterveyslaissa uusi.

Lastensuojelulain 16 §:n 2 momentin mukaisella kunnalla tarkoitetaan sellaista kuntaa (sijoituskunta), johon lapsi tai nuori on sijoit-

tettuna lastensuojelullisia toimenpiteitä varten. Ehdotetun lainkohdan mukaisia lastensuojelullisia toimenpiteitä ovat lastensuojelulain 37 §:n mukainen avohuollon tukitoimena sijoittaminen, lastensuojelulain 49 §:n mukainen sijaishuoltoon sijoitettuna oleminen sekä lastensuojelulain 75 §:n mukainen jälkihuollossa oleminen. Sijoituskunnan on järjestettävä kyseisten lastensuojelullisten toimenpiteiden kohteena olevalle lapselle tai nuorelle tämän tarvitsemat kansanterveystyöhön kuuluvat palvelut. Kansanterveystyöhön kuuluvilla palveluilla tarkoitetaan samoja terveyspalveluita, jotka olisivat kansanterveyslain mukaan lapsen tai nuoren käytettävissä, mikäli hän olisi sijoituskunnan asukas. Terveyspalvelut on järjestettävä yhteistyössä sijoittajakunnan terveyskeskuksen kanssa silloin, kun yhteistyö on lapsen tai nuoren edun mukaista. Säännöksen tavoitteena on turvata lapselle tai nuorelle riittävät terveyspalvelut.

24 §. Pykälän uuden *2 momentin* mukaan kun sijoituskunta on järjestänyt kansanterveyslain 14 b §:ssä tarkoitettuja terveyspalveluja lastensuojelullisten toimenpiteiden kohteena olevalla lapselle, on sijoituskunnalla oikeus periä palveluista aiheutuneet kustannukset sijoittajakunnan terveystoimen alalta. Säännöksen tarkoituksena on, että sijoituskunta saa kaikista järjestämistään terveydenhoitopalveluista korvauksen ensisijaisesti järjestämis- ja kustannusvastuussa olevalta kunnalta. Korvauksen ulkopuolelle jäisivät kuitenkin sellaiset käytännössä vähäisiä kustannuksia aiheuttavat palvelut kuten satunnaiset käynnit terveyskeskuksessa.

1.3 Laki erikoissairaanhoitolain muuttamisesta

30 a §. Pykälässä säädettäisiin asiallisesti voimassaolevan lastensuojelulain 45 §:n 5 momenttia vastaavasti toisen kunnan alueelle sijoitetun lapsen palvelujen järjestämisestä. Säännös olisi erikoissairaanhoitolaissa uusi.

Sen sairaanhoitopiirin, johon sijoituskunta kuuluu, on järjestettävä lastensuojelullisten toimenpiteiden kohteena olevalle lapselle tai nuorelle tämän tarvitsemat erikoissairaanhoiton palvelut. Palvelut on järjestettävä samal-

la periaatteella, kuin lapsi tai nuori olisi sairaanhoitopiiriin kuuluvan kunnan asukas. Ehdotetun lainkohdan mukaiset lastensuojelliset toimenpiteet ovat lastensuojelulain 37 §:n mukainen avohuollon tukitoimena sijoittaminen, lastensuojelulain 49 §:n mukainen sijaishuoltoon sijoitettuna oleminen sekä lastensuojelulain 75 §:n mukainen jälkihuollossa oleminen. Erikoissairaanhoidon palvelut tulee, silloin kun se on lapsen tai nuoren edun mukaista, järjestää yhteistyössä sen sairaanhoitopiirin kanssa, johon sijoittajakunta kuuluu.

42 §. Pykälään lisättäväksi ehdotetussa uudessa 3 momentissa säädettäisiin 30 a §:n mukaisesti toisen kunnan alueelle sijoitetun lapsen palvelujen järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta.

Erikoissairaanhoidon 30 a §:n mukaisia erikoissairaanhoidon palveluita järjestäneellä sairaanhoitopiirillä on oikeus saada korvausta palveluiden aiheuttamista kustannuksista. Korvausta on velvollinen maksamaan se sairaanhoitopiiri, johon sijoittajakunta kuuluu.

1.4 Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 50 §:n muuttamisesta

50 §. *Sairaalassa ja koulukodissa sekä lastensuojelulain nojalla sijoitetun perusopetusta saavan oppilaan kotikunnan maksuosuus.* Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka mukaan kunta, joka on ehdotetun uuden lastensuojelulain 16 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa sijoitetun oppilaan kotikuntalain mukainen kotikunta, olisi velvollinen maksamaan sijoituskunnalle oppilaan perusopetuksen järjestämisestä maksuosuuden, joka määräytyisi samoin perustein kuin nykyisin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 50 §:ssä tarkoitettu kotikunnan maksuosuus sairaalaopetusta ja koulukotiopetusta koskien. Ehdotettu säännös kattaisi sekä avohuollon tukitoimena, jälkihuoltona että sijaishuoltona tapahtuvat sijoitukset.

Uudessa 3 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa oppilas on sijoitettu muuhun sijoituspaikkaan kuin koulukotiin. Koulukodeissa on oppilaina sekä sinne sijoitettuja oppilaita että siellä pelkästään opetuksessa käyviä oppilaita. Nyt voimassa oleva säännös

koulukotiopetuksessa olevan oppilaan kotikunnan maksuosuudesta koskee molempia edellä mainittuja tilanteita. Tätä sääntelyä ei ole tarkoitus muuttaa, joten koulukotiopetuksessa olevien oppilaiden kotikunnan maksuosuutta koskeva säännös pysyisi nykyisellään.

Säännös koskisi perusopetuksesta aiheutuvien kustannusten lisäksi myös esiopetuksen kustannuksia. Esiopetuksen järjestämiseen liittyvästä maksuosuudesta ei tarvitsisi säätää erikseen, koska opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 1 §:n 3 momentin perusteella perusopetuslaissa tarkoitettua esiopetuksen rahoituksesta on voimassa, mitä mainitussa laissa säädetään perusopetuksen rahoituksesta, jollei mainitussa laissa toisin säädetä.

Esitetyistä muutoksista johtuen muutettaisiin pykälän otsikkoa siten, että siihen sisältyisi myös kotikuntansa ulkopuolelle sijoitettuja oppilaita koskeva kotikunnan maksuosuus. Lastensuojelulain muutoksesta johtuen muutettaisiin 2 momentin viittaussäännöstä lastensuojelulakiin siten, että siinä viitattaisiin nykyisen lastensuojelulain 29 §:n sijasta vastaavaan uuden lastensuojelulain 57 §:ään. Muutos olisi tekninen.

1.5 Laki nimilain muuttamisesta

16 a §. Huostaanotettua lasta koskeva lausunto. Pykälässä säädettäisiin kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen lausunnon pyytämisestä huostaanotetun lapsen nimen muuttamista koskevasta hakemuksesta. Säännös olisi asiallisesti uusi.

Nimilaissa säädetään lapsen sukunimen ja etunimen muuttamisesta. Lain 2 luvun 4 §:ssä säädetään lapsen sukunimen muuttamisesta isän sukunimeksi isyyden vahvistamisen perusteella. Lain 4 a §:ssä säädetään lapsen sukunimen muuttamisesta vanhempien yhteiseksi sukunimeksi silloin, kun alaikäisen lapsen vanhemmat menevät avioliittoon keskenään ja ottavat yhteisen sukunimen. Lain 5 §:ssä säädetään yhteisen sukunimen antamisesta toisen puolison lapselle silloin, kun alaikäisen lapsen vanhempi menee avioliittoon muun henkilön kuin lapsen toisen vanhemman kanssa.

Edellä mainituissa tilanteissa lapsen sukunimeä voidaan muuttaa tekemällä siitä ilmoitus lain 15 §:n mukaisesti toimivaltaiselle maistraatille. Lasta koskevan ilmoituksen sukunimen muuttamisesta voi tehdä lapsen huoltaja.

Sukunimen muuttamisesta uudeksi sukunimeksi säädetään lain 4 luvussa. Sukunimen muuttumisen edellytyksistä säädetään lain 10 §:ssä. Säännöksen mukaan sukunimen muuttamista koskevan hakijan on selvitettävä, että hänen nykyisen sukunimensä käytöstä nimen vierasperäisyyden, sen yleiskielen merkityksen tai nimen yleisyyden johdosta taikka muusta syystä aiheutuu haittaa tai että uudeksi sukunimeksi esitetty nimi on aikaisemmin ollut hänellä tai vakiintuneesti kuulunut hänen esivanhemmilleen ja muuttamista on pidettävä tarkoituksenmukaisena tai että uuden sukunimen ottamista on muutuneiden olosuhteiden tai muiden erityisten seikkojen johdosta pidettävä perusteltuna.

Nimilain 33 §:ssä säädetään alaikäisen oikeudesta päättää nimestään ja vajaanlaisen puhevallasta. Säännöksen mukaan alaikäisen lapsen sukunimeä ei voida muuttaa lain 2 tai 4 luvun mukaisesti ja vastaavasti etunimeä lain 6 a luvun mukaisesti ilman lapsen suostumusta, jos hän on täyttänyt 12 vuotta. Säännöksen mukaan lapsen sukunimeä ei voida myöskään muuttaa 4 luvun, eikä etunimeä 6 a luvun mukaisesti vastoin 12 vuotta nuoremman lapsen tahtoa, jos lapsi on niin kehittänyt, että hänen tahtonsa voidaan kiinnittää huomiota.

Lapsen sukunimi voidaan muuttaa nimilain mukaisesti ilman, että kaikissa tilanteissa huomioitaisiin sukunimeä muutettaessa lapsen ja hakijana toimivan huoltajan todellisia olosuhteita. Huostaanotettu lapsi on voinut olla pitkäaikaisesti sijoitettuna esimerkiksi perhehoitoon siten, että lapsen ja hänen biologisten vanhempiensa välinen yhteydenpito on ollut vähäistä tai on täysin estynyt. Tällaisissa tilanteissa lapsen sukunimen muuttaminen lapsen huoltajan hakemuksen tai ilmoituksen perusteella voi puuttua lapsen hyvinvointiin ja turvallisuuteen siten, että se vaarantaa lapsen henkilökohtaisen identiteetin. Jos lapsi on ollut pitkäaikaisesti sijoitettuna samaan perheeseen, on luonnollista, että hänen identiteettinsä ja elämänsä on rakentunut

ja muodostunut osana tätä perhettä. Perhehoitajan kodista on tullut lapsen oma koti. Eriyisesti, jos lapsella ei ole yhteyttä omiin biologisiin vanhempiinsa on perusteltua, ettei lapsen sukunimeä tällaisessa tilanteessa ilman erityistä harkintaa voitaisi muuttaa.

Ehdotetun pykälän tarkoituksena on varmistaa, että lapsen mielipide ja lapsen tilanne välittyy nimiviranomaisena toimivalle maistraatille. Ehdotetun säännöksen mukaisesti maistraatti olisi velvollinen huostaanotetun lapsen osalta pyytämään lastensuojelulain 16 §:n mukaan sijaishuollosta vastuussa olevan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä lausuntoa lapsen sukunimen muuttamisen edellytyksistä. Toimielin voisi lausunnossaan tällöin ottaa kantaa siihen, aiheutuuko nykyisestä sukunimestä haittaa, onko muuttamista pidettävä tarkoituksenmukaisena tai onko tapahtunut sellainen olosuhteiden muutos tai ilmaantunut muu erityinen seikka, ettei uuden sukunimen ottamista muutuneiden olosuhteiden tai muiden erityisten seikkojen johdosta ole pidettävä lapsen edun ja tilanteen kannalta perusteltuna. Ottaen huomioon nimilain 33 §:ssä säädetyn alaikäisen oikeuden päättää itse nimestään lausuntomenettelyllä olisi lapsen edun kannalta erityistä merkitystä tilanteissa, joissa sukunimen muuttamista koskeva ilmoitus tai hakemus koskisi alle 12-vuotiasta lasta.

32 d §. Hakemus etunimen muuttamisesta. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin viittaus ehdotettuun uuteen 16 a §:ään. Siten myös huostaanotetun lapsen etunimen muuttamista koskevasta hakemuksesta olisi pyydettyävä kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen lausunto.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotettu lastensuojelulaki kumoaisi voimassa olevan lastensuojeluasetuksen. Ehdotetun lastensuojelulain 33, 73, 74, 81 ja 93 §:ään sisältyy asetuksenantovaltuus.

Lastensuojelulain täytäntöönpanosta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella (93 §).

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin lastensuojelun asiakasasiakirjojen laatimisesta (33 §:n

2 momentti). Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää tarkemmin erityisen huolenpidon toteuttamista koskevien kirjausten sisällöstä (73 §:n 2 momentti) sekä lain 65—70 §:ssä tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä koskevien kirjausten sisällöstä (74 §:n 1 momentti). Edelleen sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää yksityisesti sijoitettua lasta koskevan ilmoituksen sisällöstä (81 §:n 1 momentti).

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008 lukuun ottamatta lakia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta, joka ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2008.

Eräitä lastensuojelulaitosten henkilöstö- ja paikkamitoituksia koskevia säännöksiä varten säädettäisiin kolmen vuoden siirtymäajasta. Siten lastensuojelulain 59 §:n 1 momentin mukaisia lastensuojelulaitoksessa ja asuinyksikössä hoidettavien lasten enimmäismääriä, saman pykälän 2 momentin mukaisia asuinyksikössä hoito- ja kasvatustehtävissä toimivan henkilöstön vähimmäismääriä sekä 60 §:n 2 momentin mukaisen laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan ammatillista kelpoisuutta koskevien edellytysten tulisi täytyä kaikissa lastensuojelulaitoksissa viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2011.

Perusopetuksen lukuvuosi on eri kuin kalenterivuosi ja se alkaa elokuun ensimmäisenä päivänä. Jotta opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia koskevan muutoksen voimaantulo saataisiin ajoittumaan lukuvuoden vaihteeseen, esitetään sen tulevan voimaan 1 päivänä elokuuta 2008. Mainitun lainmuutoksen soveltaminen samalla tavalla ennen lain voimaantuloa sijoitettujen lasten ja lain voimaantumisen jälkeen sijoitettujen lasten kohdalla mahdollistetaan siirtymäsäännöksellä.

4. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

4.1 Yleistä

Ehdotettua sääntelyä pyritään tässä tarkas-

telemaan lastensuojelun kannalta keskeisten perus- ja ihmisoikeuksien kannalta. Tätä arviota sisältyy säätämisyjärjestysperustelujen ohella joiltakin osin myös pykäläehdotusten perusteluihin.

Ehdotetun uuden lastensuojelulain keskeisenä tavoitteena on turvata lapsen oikeuksien ja edun huomioon ottaminen lastensuojelua toteutettaessa sekä lapsen ja hänen perheensä tarvitsemat palvelut ja tukitoimet. Erityisesti lain tarkoituksena on turvata lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaiset lapsen oikeudet turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun.

Ehdotusten tavoitteena on myös lastensuojelun asiakkaiden sekä lastensuojelun työntekijöiden oikeusturvan parantaminen saattamalla lastensuojelulaki sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta nykyistä paremmin vastaamaan perustuslain vaatimuksia. Tavoitteena on myös perustuslain 6 §:ssä perusoikeutena turvatun yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttaminen pyrkimällä saattamaan lapset ja perheet keskenään nykyistä yhden vertaisempaan asemaan siitä riippumatta, missä päin maata he asuvat.

Perusoikeudet ja perusoikeuksien rajoittamisedellytykset on lakiehdotuksessa pyritty ottamaan huomioon kussakin säännöksessä erikseen. Sääntelyn tarkkuuden ja täsmällisyyden osalta on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavoin (esimerkiksi PeVL 8/1995 vp) pyritty erityisesti kiinnittämään huomiota myös siihen, että kustakin ehdotetusta säännöksestä tarvittaessa riittävän selkeästi ilmenee, kuka lastensuojelua toteutettaessa on oikeutettu käyttämään säännöksessä tarkoitettuja toimivaltuuksia ja miten toimivaltuuksia käytettäessä on meneteltävä. Säännöksistä ilmenee myös, milloin asiassa tulee tehdä muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös. Myös muihin oikeusturvanäkökohtiin on pyritty kiinnittämään erityistä huomiota.

4.2 Esityksen kannalta keskeisimmät perusoikeusäännökset

Kaikki tämän hallituksen esityksen ehdotukset kiinnittyvät keskeisesti perustuslain oikeutta sosiaaliturvaan koskevaan 19 §:ään.

Ehdotusten tarkoituksena on turvata lapsen, nuoren ja hänen perheensä tarvitseman lastensuojelun toteuttaminen ja viime kädessä perustuslain 19 §:n 1 momentissa jokaiselle kaikissa elämäntilanteissa turvattu subjektiivinen oikeus välttämättömään huolenpitoon.

Ehdotukset myös täyttävät perustuslain 19 §:n 3 momentin perustuslaillista toimeksiantoa, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Perustuslain 19 §:n 1 momentti kuten muutkin perusoikeudet juontaa juurensa perusoikeusuudistukseen. Perustuslakiin perusoikeudet siirrettiin hallitusmuodosta asiallisesti muuttumattomina. Hallitusmuodossa tai perustuslaissa sen paremmin kuin niitä alemman asteisissa säännöksissä ei ole tyhjentävästi määritelty, mitä perustuslain 19 §:ssä välttämättömällä huolenpidolla tai riittäväillä sosiaali- ja terveyspalveluilla tarkoitetaan. Pykälän 3 momentissa perusoikeus kytkeytyy läheisesti tavallisella lailla toteuttavaan sääntelyyn. Palvelujen järjestämistapaa ei määritellä. Säännös kuitenkin edellyttää, että julkinen valta turvaa palvelujen saatavuuden. Pykälän 1 momentti taas on, muista perusoikeussäännöksistä poiketen, laadittu yksilöllisen oikeuden muotoon. Perusoikeusuudistukseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanotun eksistenssin minimi. Edellytyksenä on, että henkilö ei kykene hankkimaan tällaista turvaa omalla toiminnallaan taikka saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta henkilöiltä. Säännöksen tarkoittama oikeus kuuluu kaikille. Avun saamiset selvitetään yksilöllisellä tarveharkinnalla. Välttämättömällä huolenpidolla tarkoitetaan sellaisia palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Tällaisia tukijärjestelmiä ovat perustelujen mukaan esimerkiksi välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen sekä eräät lasten huoltoon kuuluvat tukitoimet. Käytännössä säännöksen tarkoittaman turvan järjestämi-

seen tarvitaan alemmanasteista lainsäädäntöä, johon myös nyt ehdotetulla lastensuojelulain uudistamisella osaltaan pyritään.

Perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattu oikeus elämään kytkeytyy erityisen läheisesti 19 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Yllä mainitun hallituksen esityksen perustelujen mukaan oikeudesta elämään voidaan johtaa yleinen velvollisuus sellaisiin julkisen vallan toimiin, joilla edistetään elämän edellytyksiä.

Perustuslain 7 § turvaa jokaiselle oikeuden elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (1 momentti). Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti (2 momentti). Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapaudentyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla (3 momentti).

Perusoikeusuudistukseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan mainitun 7 §:n 1 momentti turvaa ennen kaikkea henkeen, vapauteen ja koskemattomuuteen kohdistuvia oikeudenvastaisia tekoja vastaan. Henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen antaa suojaa esimerkiksi henkilöön käypiä tarkastuksia ja pakolla toteutettavia lääketieteellisiä tai vastaavia toimenpiteitä vastaan. Säännöksellä on läheinen yhteys myös perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan. Ruumiillisen koskemattomuuden lisäksi 7 §:n 1 momentissa tarkoitettun henkilökohtaisen koskemattomuuden suojan piiriin kuuluu myös merkittävä puuttuminen yksilön henkiseen koskemattomuuteen silloinkin, kun tällaista puuttumista ei voida katsoa samassa pykälässä kielletyksi ihmisarvon vastaiseksi kohteluksi. Henkilökohtaisen koskemattomuuden asema yleisperusoikeutena asettaa siihen puuttumiselle erittäin korkean kynnyksen. Rajoitusten tulee perustua lakiin ja täyttää tulkintakäytännössä täsmentyvät

hyväksyttävyy- ja välttämättömyysvaatimukset.

Myös perustuslain 7 §:n 2 momentin sisältämä ehdottomaan muotoon kirjoitettu ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltä koskeva yllä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan sekä fyysistä että henkistä kohtelua. Säännös sisältää täsmällisen ja ehdottoman ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon, josta ei voida poiketa tavallisella lailla.

Pykälän 3 momentti sisältää henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumista ja vapaudenriistoja koskevia täsmäntäviä sääntöjä. Ne kohdistuvat sekä lainsäätäjään että soveltajaan. Yllä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan säännöksessä tarkoitettu vapaudenmenetyksellä on esimerkiksi mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitettu tahdosta riippumaton hoito. Lastensuojelulain tarkoittaman tahdosta riippumattoman huostaanoton luonteesta perustuslain 7 §:ssä tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä on oikeuskirjallisuudessa esitetty erilaisia näkemyksiä. Kuitenkin esimerkiksi perusoikeusuudistusta koskevan lakiehdotuksen perusteluissa on, käsiteltäessä perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettua mahdollisuutta rajoittaa luottamuksellisen viestin salaisuutta vapaudenmenetyksen aikana todettu, että viestin salaisuutta voidaan rajoittaa esimerkiksi sinä aikana, kun henkilö on huostaan otettuna lastensuojelulainsäädännön perusteella.

Vapaudenriiston kohteeksi joutuneeseen henkilöön kohdistettava vapaudenriiston asetta lisäävä toimi, esimerkiksi vangin kurinpidollinen eristäminen, ei perustelujen mukaan ole säännöksessä tarkoitettu vapaudenmenetyksellä. Tältä osin oikeusturvan järjestäminen jää 7 §:n 3 momentin viimeisen virkkeen varaan.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kappaleessa on yksityiskohtainen luettelo vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista. Säännöksen mukaan vapaudenriistoon saadaan ryhtyä vain muun muassa, jos alaikäiseltä riistetään vapaus lain nojalla hänen kasvatuksensa valvomiseksi tai henkilöltä riistetään vapaus lain nojalla hänen heikon mielenterveytensä, alkoholisminsa, huumeidenkäyttönsä tai irtolaisuutensa vuoksi. Luettelo sitoo myös Suomen lainsäätäjää.

Perustuslain 7 §:n 3 momentti ei ihmisoikeussopimuksen tapaan sisällä yksityiskohtaista luettelo vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan osittain tästä syystä on säännökseen sisällytetty nimenomainen mielivaltaisten vapaudenriistojen kieltä. Kielto rajoittaa myös lainsäätäjän mahdollisuuksia määrätä vapaudenriistojen perusteista sekä edellyttää, että lailla varmistetaan oikeusturvan säilyminen myös vapaudenmenetyksen yhteydessä. Sama koskee myös puuttumista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Sekä vapaudenmenetyksen että vapautensa menettäneeseen henkilöön kohdistettavien henkilökohtaisen koskemattomuuden rajoitusten on molempien täytettävä säännöksessä asetetut vaatimukset. Momentin viimeisen virkkeen perustuslaillisen toimeksiannon mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin sisältämän yksityiselämän suojaa koskevan yleislausekkeen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Säännös turvaa jokaiselle oikeuden luottamukselliseen viestintään ilman, että ulkopuoliset saavat oikeudettomasti tiedon hänen lähettämiensä tai hänelle osoitettujen luottamuksellisten viestien sisällöstä. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä sekä välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa vapaudenmenetyksen aikana.

Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan 10 §: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. Säännöksen luettelemat yksityiselämä, kunnia ja kotirauha eivät kaikissa tilanteissa ole täysin toisistaan erotettavissa. Perustelujen mukaan käsite "yksityiselämä" voidaan ymmärtää myös henkilön yksityistä piiriä kos-

kevaksi yleiskäsitteeksi. Säännöksessä ei ole kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ta-
voin erityistä mainintaa perhe-elämän suo-
jasta. Kuitenkin myös perhe-elämä, kuten lap-
sen ja hänen vanhempiensa välinen, kuuluu
säännöksessä tarkoitettuna yksityiselämän suo-
jan piiriin.

Keskeinen perhe-elämän suojaa koskeva
säännös sisältyy Euroopan ihmisoikeussopi-
muksen 8 §:ään. Sen mukaan jokaisella on
oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä,
kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa
kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua
tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin
kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa
yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja
yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen
hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja
rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai mo-
raalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden
oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi.

Perustuslain turvaamista perusoikeuksista
oikeusturvaa koskeva säännös sisältyy lain
21 §:ään. Pykälän 1 momentti sääntelee oi-
keutta hyvään hallintoon ja oikeudenmukai-
seen oikeudenkäyntiin. Pykälän 2 momentis-
sa luetellaan oikeudenmukaisen oikeuden-
käynnin ja hyvän hallinnon tärkeimmät osa-
alueet. Tässä mainittuja perustuslain sään-
nöksiä tarkastellaan hallintopäätöksen tar-
peellisuuden ja muutoksenhakukelpoisuuden
näkökulmasta.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan
jokaisella on oikeus saada asiansa käsitel-
lyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivy-
tystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomiois-
tuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oi-
keus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan
koskeva päätös tuomioistuimen tai muun
riippumattoman lainkäyttöelimen käsitel-
väksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsitel-
lyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi,
saada perusteltu päätös ja hakea muutosta
samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeu-
denkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turva-
taan lailla.

Perusoikeusuudistukseen johtaneen halli-
tuksen esityksen perustelujen mukaan perus-
tuslain 21 §:n 1 momentin, sikäli kuin se tur-
vaa jokaiselle oikeuden saada oikeuksiaan ja
velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomiois-
tuimen tai muun lainkäyttöelimen tutkitta-

vaksi, tarkoituksena on turvata Euroopan ih-
misoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen
sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuk-
sia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen
14 artiklan 1 kappaleen edellyttämä oikeus
oikeudenkäyntiin kaikissa sopimusmääräys-
ten tarkoittamissa tilanteissa. Toisaalta mai-
nittu perusoikeus kohdistuu laajemmalle alu-
eelle kuin nämä ihmisoikeussopimusten vaa-
timukset (Pekka Hallberg, Perusoikeudet,
Werner Söderström Lakitieto Oy, 1999).

Perusoikeusuudistusta koskevan lakiehd-
otuksen perusteluista ilmenevästi Euroopan
ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappale
on osoittautunut vaikeatulkintaiseksi. Euroo-
pan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin
tulkintakäytännössään edellyttänyt oikeutta
lainkäyttöpäätökseen myös monissa julkiso-
ikeudellisiksi luonnehdittavissa asioissa. Täl-
laisia asioita ovat esimerkiksi julkisen vallan
käyttäjän ja yksilön välillä esiintyvät eturisti-
riidat. Julkisoikeudellisten oikeusriitojen
osalta sopimuksen soveltamisala on jatkuvas-
ti laajentunut. Sopimusmääräyksen sovelta-
misalaan on katsottu kuuluvan muun muassa
lasten pakkohuostaanottoa koskevat asiat.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan
lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja
velvollisuuksien perusteista sekä asioista,
jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat
lain alaan. Tässä lakiehdotuksessa tarkoite-
tuilla säännöksillä joudutaan siinä määrin
puuttumaan lapsen oikeusasemaan ja itse-
määräämisoikeuteen, että asiaa koskevat las-
tensuojeluasetuksen nykyiset lakia täydentä-
vät säännökset ehdotetaan niiden merkitys
huomioon ottaen nostettavaksi lakitasolle ja
samalla osin täsmennettäväksi. Asetuksesta
lakitasolle nostetut säännökset on todettu
kunkin yksittäisen pykälän kohdalla erikseen.
Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella
voitaisiin lisäksi, lakiin sisältyvän yksittäisen
valtuutuksen nojalla, antaa joitakin lakia täy-
dentäviä säännöksiä.

Lastensuojelulakiin nyt ehdotetuilla sään-
nöksillä on myös yhtymäkohtia yllä mainittu-
jen perusoikeussäännösten ohella eräisiin
muihin keskeisiin perusoikeussäännöksiin.
Keskeisiä perusoikeussäännöksiä ovat näiden
ohella liikkumisvapautta (9 §:n 1 momentti)
ja omaisuuden suojaa (15 §:n 1 momentti)
sekä perusoikeuksien turvaamista (22 §) kos-

kevat säännökset. Rajoitusten osalta esityksellä on lisäksi yhtymäkohtia edellytyksiin siirtää julkinen hallintotehtävä virkakoneiston ulkopuolelle (124 §). Tätä kysymystä on perusteellisesti käsitelty sijaishuollossa sovellettavia rajoituksia koskevassa lakiehdotuksessa (HE 225/2004).

Ehdotusten kannalta huomioitavia ovat myös valtiosääntöä (1 §), kansanvaltaisuutta ja oikeusvaltioperiaatetta (2 §), valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäviä (108 ja 109 §), vastuuta virkatoimista (118 §) ja kunnallista ja muuta alueellista itsehallintoa (121 §) koskevat perustuslain säännökset.

4.3 Lakiehdotuksen yksittäisten pykäläehdotusten tarkastelua

Ehdotetun uuden lastensuojelulain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun.

Julkiselle vallalle lastensuojelulaissa asetettavien perustuslaillisten velvoitteiden eli lapsen kohdistuvien erilaisten suojaamis- ja turvaamisvelvoitteiden ohella lain 2 §:ssä (1 momentti) erityisesti korostettaisiin lapsen huoltajien oikeutta ja velvollisuutta ensisijaisesti vastata lapsen hyvinvoinnista siten kuin lapsenhuoltolain 1 §:ssä säädetään. Lisäksi sanotussa 2 §:ssä (2 ja 3 momentti) todettaisiin, perustuslain 19 §:n 3 momentin lainsäätäjälle ja lain soveltajille asettaman velvoitteen mukaisesti lasten ja perheiden kanssa toimivien viranomaisten ja erikseen lastensuojelun velvollisuus tukea lapsen kasvatuksesta huolehtivia heidän tehtävässään. Kaikki ehdotetun lain säännökset ovat tarkoitettut palvelemaan näitä lapsen hyvinvoinnin kannalta keskeisiä seikkoja.

Nykyiseen verrattuna esityksessä korostetaan ehkäisevän lastensuojelun asemaa ja määrittelyä (lain 3 §:n 1 ja 3 momentti). Myös lain 4 §:n 1 momentissa painotetaan velvollisuutta perheen ongelmien ehkäisemiseen ja, nykyiseen lakiin verrattuna asiallisesti uutena korostetaan varhaisen puuttumisen merkitystä toteamalla, että havaittuihin ongelmiin on puututtava riittävän varhain.

Lain keskeisiä periaatteita koskevan 4 §:n

pykälän 1 momentissa on lapsen etu nykyiseen tapaan asetettu ensisijaiseksi periaatteeksi lastensuojelun tarvetta arvioitaessa ja lastensuojelua toteutettaessa. Pykälän 2 momentissa on kuitenkin nykyiseen verrattuna erityisesti pyritty tuomaan esiin ne arviointiperusteet, joihin on kiinnitettävä huomiota lapsen etua arvioitaessa. Säännöksessä on nykyistä selkeämmin myös, lapsenhuoltolain 1 §:n tapaan, kiinnitetty selväsanaisesti huomiota myös henkiseen puoleen. Esimerkiksi säännöksen kohdassa 2 mainitaan ymmärryksen ohella hellyys ja kohdassa 4 henkinen koskemattomuus. Sanotun 4 §:n 3 momentissa taas edellytetään mahdollisimman hienovaraista toimimista lastensuojelussa. Ehdotetussa 4 §:ssä omaksuttua lähestymistapaa on pidetty tärkeänä näiden lapsen kasvun ja kehityksen kannalta erittäin merkityksellisten seikkojen erityiseksi korostamiseksi laissa. Näiltä osin sääntely kiinnittyy myös perustuslain 7 §:ään, joka fyysisen koskemattomuuden ohella suojaa myös henkistä koskemattomuutta ja lapsen itsemääräämisoikeutta. Uutena elementtinä sanotussa 4 §:ssä (kohta 7) myös mainittaisiin lapsen kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioon ottaminen. Viimeksi mainittu säännös kytkeytyy myös perustuslain 6 §:n 3 momentin sisältämään erityiseen lasten keskinäistä tasa-arvoa koskevaan säännöksen. Ehdotettu säännös on omiaan lisäämään paitsi esimerkiksi vieraasta kulttuurista peräisin olevien lasten keskinäistä tasa-arvoa myös näiden lasten tasa-arvoa suhteessa omassa maassamme juurensa omaaviin lapsiin.

Lain 10 §:ssä säädettäisiin lapsen huomiioon ottamisesta aikuisille suunnatuissa palveluissa. Pykälän 1 momentti vastaisi asiallisesti pääosin nykyisen lain 7 §:n 3 momenttia. Säännöksessä kuitenkin lapsen oikeusturvan lisäämiseksi ja hänen välttämättömän huolenpitonsa tosiasialliseksi turvaamiseksi todettaisiin, että lapsen hoidon ja tuen tarve tulee säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa selvittää ja turvata, ei vain nykyiseen tapaan ottaa huomioon.

Saman 10 §:n 2 momenttiin sisältyy merkittävä, oikeutta elämään suojelemaan tarkoitettu säännös. Säännös vastaa sisällöltään ja tavoitteiltaan nykyisen lain 11 §:n 2 momentin vastaavaa sääntelyä, kuitenkin niin täs-

mennettynä, että siinä terveydenhuollon viranomaisten ohella mainittaisiin myös sosiaalihuollon viranomaiset. Lisäksi raskaana olevien naisten ohella mainittaisiin syntyvät lapset. Jälkimmäisen lisäyksen erityisenä tarkoituksena on korostaa säännöksen keskeistä tavoitetta erityisesti suojella syntyvää lasta. Näin täsmennettynä säännös myös vastaa paremmin alkuperäistä tarkoitustaan.

Lastensuojelulaki koskee jo syntynyttä lasta. Kuten perustuslakivaliokunnan lausunnot, joka koskee hallituksen esitystä laeiksi hedelmöityshoidoista ja isyyslain muuttamisesta (PeVL 16/2006 vp – HE 3/2006 vp) on todettu, perusoikeudet kuuluvat ihmiselle hänen elinaikanaan. Oikeusjärjestys antaa kuitenkin monin eri tavoin suojaa myös ennen syntymää. Osittain tämä toteutuu äidin perusoikeusturvan välityksellä. Lisäksi perustuslain 1 §:n mukaan valtiosäännön perusarvoja on ihmisarvon loukkaamattomuuden turvaaminen. Nyt ehdotetun lastensuojelulain 10 §:n 2 momentin tavoitteena on osaltaan pyrkiä palvelujen järjestämisen avulla auttamaan ja samalla estämään ihmisarvoa loukkaavaa sikiön ja alkion kehittymistä vaarantavaa toimintaa.

Ehdotetussa sääntelyssä on pyritty kiinnittämään erityistä huomiota lapsen ja nuoren osallisuuteen eli ikää ja kehitystä vastaavien vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseen lasta tai nuorta itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Lain 5 §:n mukaan lapsen ja nuoren mielipiteeseen ja toivomuksiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Lapsen mielipiteen selvittämistä ja kuulemistä sekä lapsen puhevaltaa koskevat säännökset sisältyvät lakiehdotuksen 4 lukuun (erityisesti sen 20 ja 21 §). Sääntely kiinnittyy keskeisesti perustuslain 6 §:n 3 momenttiin ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklaan.

Lapsen oikeusturvaa on tarkoitettu lisäämään myös ehdotettu 25 §:n ilmoitusvelvollisuutta koskevan säännöksen tehostaminen ja siinä erityisesti myös säännöksen 5 momentti, joka velvoittaa sosiaaliviranomaisen viipymättä ilmoittamaan lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen muuttamisesta uudelle asuinkunnalle. Sääntely kytkeytyy kiinteästi perustuslain 19 §:n 1 momenttiin.

Lastensuojelun päätöksenteko määräytyisi ehdotetun 13 §:n mukaisesti. Nykytilaan ver-

rattuna päätöksentekojärjestelmää ehdotetaan asiantuntemuksen ja puolueettomuuden varmistamiseksi sekä lapsen ja vanhempien oikeusturvan parantamiseksi muutettavaksi siten, että hallinto-oikeus olisi päätösvaltainen 39 §:n 2 ja 3 momentissa (hakemus hallinto-oikeudelle lapsen kiireellisen sijoituksen jatkamisesta tai hakemus huostaanotosta) sekä 43 §:n 2 momentissa (hakemus tahdonvastaisesta huostaanottoasiasta) tarkoitetuissa tapauksissa. Pääsääntöisesti eli suostumukseen perustuvista ja kiireellisistä toimenpiteistä päätös tehtäisiin viranhaltijatasolla, jonka jälkeen oikeusturvan kannalta erityisen merkittävissä asioissa olisi suora muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen.

Valtiosääntöoikeudellisesti ehdotetussa 40 §:ssä tarkoitettu huostaanotto ja 38 §:ssä tarkoitettu lapsen kiireellinen sijoitus kiinnittyvät perustuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun yksityiselämän suojaan ja 7 §:ssä tarkoitettuun henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Sanotun 7 §:n 1 momentin mainitsema henkilökohtainen vapaus suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Säännöksellä on läheinen yhteys 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämän suojaan.

Nyt ehdotettujen huostaanottoa ja kiireellistä sijoitusta koskevien säännösten keskeisenä tavoitteena on perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettun turvan takaaminen lapselle. Huostaanoton edellytyksiä ei ehdoteta nykyisestä (lain 16 §) muutettavaksi. Sääntely toteuttaa, kuten jo nykyisin, perusoikeuksien yleisenä rajoitusedellytyksenä olevaa suhteellisuusperiaatetta. Huostaanottoon tai kiireelliseen sijoitukseen voidaan ryhtyä vasta jos lievemmät toimenpiteet eivät ole osoittautuneet tarkoituksenmukaisiksi, mahdollisiksi tai riittäviksi ja sijaishuollon arvioidaan olevan ehdotetun 4 §:n mukaisesti lapsen edun mukaista. Välttämättömyysvaatimusta on ehdotetussa sääntelyssä kuitenkin pyritty nykysääntelyyn verrattuna korostamaan.

Sanotussa 4 §:ssä säädettäisiin lastensuojelun keskeisistä periaatteista. Pykälän 1 momentissa todetaan, paitsi muuta, että lastensuojelun tarvetta arvioitaessa ja lastensuojelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava

huomioon lapsen etu. Pykälän 2 momentti olisi nykyiseen lakiin verrattuna uusi. Siinä on pyritty säädöstasolla luettelemaan ne tekijät, joihin on eri toimenpidevaihtoehtoja ja ratkaisuja lapsen edun kannalta arvioitaessa kiinnitettävä huomiota. Säännöksessä (sen 4 kohta) on lapsen turvallisen kasvuympäristön lisäksi erityisesti mainittu myös lapsen ruumiillinen ja henkinen koskemattomuus. Säännös kiinnittyy keskeisesti, myös henkisen koskemattomuuden turvaamisen osalta, perustuslain 7 §:n (2 momentin ohella sen) 1 momenttiin.

Perustuslain 10 §:ssä turvattuun perhelämän suojaan ja lapsen huoltajien kasvatustuustuuseen sekä päätösvaltaan puuttuu ja samalla yksilölle perustuslain 7 §:ssä turvattua henkilökohtaista koskemattomuutta sivuaa myös ehdotettu tuomioistuimen lupaa lapsen tutkimiseen koskeva 28 §. Säännöksen mukaan hallinto-oikeus voisi 13 §:n 1 momentissa tarkoitetun (sosiaalihuollon johtavan viranhaltijan tai hänen määräämänsä) viranhaltijan hakemuksesta antaa luvan lasta koskevaan lääkäriin tai muun asiantuntijan suorittamaan tutkimukseen, jos tutkimus on lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi välttämätön, mutta sitä ei ole voitu tehdä, koska lapsen huoltaja on nimenomaisesti kieltänyt tutkimuksen tekemiseen.

Myös tämä sääntely, vaikkakin sen keskeinen tavoite on perustuslain 19 §:n 1 momentissa turvattun välttämättömän huolenpidon turvaaminen lapselle, kuitenkin samalla rajoittaa henkilön itsemääräämisoikeutta, joka valtiosääntöoikeudellisesti kiinnittyy perustuslain säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta ja yksityiselämän suojasta (lain 7 ja 10 §). Tämän vuoksi edellytykset toimenpiteeseen ryhtymiselle on pyritty asettamaan mahdollisimman tiukoiksi. Luvan myöntämisen on kytketty siihen, että tutkimus on välttämätön lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi. Tämä rajaus on perusoikeuksien yleisinä rajoitusedellytyksinä olevien täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta sanonnallisesti suhteellisen väljä.

Ehdotetussa säännöksessä myös jää avoimeksi, mitä tutkimuksia lupa voi sisältää. Tästä ei luvan tarkoitus huomioon ottaen kuitenkaan ole katsottu voitavan säätää yksityiskohtaisesti. Suhteellisuusvaatimuksen näkö-

kulmasta edellytys luvan myöntämiselle on ilmaistu välttämättömyysvaatimuksen avulla. Lisäksi ehdotetun 28 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on, perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössään (PeVL 39/2001 vp – HE 114/2001) omaksumaa kannanottoa myöntäillen todettu, että luvan myöntämisellä ei kuitenkaan rajoiteta lapsen potilaslakiin (sen 7 §) perustuvaa itsemääräämisoikeutta koskien hänelle suoritettavaa terveydenhuollon toimenpidettä. Lopullisesti ehdotetussa 28 §:ssä tarkoitettun tutkimuksen tekemisestä potilaslain 7 §:n nojalla päättäisi lasta hoitava lääkäri tai muu terveydenhuollon ammattihenkilö.

Säännöksen (28 §) tavoitteena on lapsen edun ja välttämättömän huolenpidon turvaaminen tilanteessa, jossa se huoltajan vastustuksen vuoksi ei ole mahdollista ja tilanne on sellainen, etteivät 40 §:ssä tarkoitetut huostaanoton edellytykset lapsen kohdalla täyty. Säännös toteuttaa lapsen perustuslaillista oikeutta välttämättömään huolenpitoon. Toimenpiteen edellytykset on säännöksen suhteellisen väljästä sanamuodosta huolimatta kokonaisuudessaan kuitenkin pyritty määrittelemään niin täsmällisiksi ja tarkkarajaisiksi, kuin se säännöksen tarkoitus huomioon ottaen on arvioitu mahdolliseksi. Toimenpiteeseen saisi turvautua vain, kun se on ehdottoman välttämätöntä lapsen edun turvaamiseksi. Lapsen oikeusturvan takaa tuomioistuin.

Huoltajan oikeuksiin tai velvollisuuksiin ehdotettu 28 §:n sääntely ei vaikuttaisi muilta osin, kuin, että huoltajan tahdon merkitys sivuuntuisi säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa. Pykälän 2 momentissa on lisäksi haluttu erityisesti korostaa lapsen ja huoltajan kuulemisvelvoitetta. Lupa voitaisiin antaa sanottuja henkilöitä kuulematta vain erityisen painavasta syystä. Näitä syitä on tarkemmin kuvattu yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Ehdotetussa 37 §:ssä säädettäisiin sijoituksesta avohuollon tukitoimena. Säännöstä ehdotetaan nykyisen lain vastaavaan 14 §:ään verrattuna asiallisesti tietyiltä osin muutettavaksi. Muutoksia on pyritty tarkemmin perustelemaan pykäläehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Myös ehdotettu 37 § on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän suojan ja 7 §:n 1 ja 2 momentissa suojattujen henkilökohtainen

koskemattomuuden, vapauden ja turvallisuuden sekä ihmisarvoiseen kohteluun liittyvien oikeusturvavaatimusten kannalta. Keskeisin muutos nykytilaan verrattuna olisi 37 §:n asiallisesti kokonaan uusi 4 momentti, joka mahdollistaisi avohuollon tukitoimena tapahtuvan sijoituksen tietyin, säännöksestä tarkemmin ilmenevin edellytyksin, myös lapsen toisen huoltajan vastustuksesta huolimatta, jos sijoituksen katsotaan olevan lapsen edun mukainen. Ehdotettu sääntely turvaa lapsen perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettua oikeutta välttämättömään suojeluun sekä samalla nyt ehdotetun lastensuojelulain 1 §:n mukaista lapsen oikeutta erityiseen suojeluun.

Huostaanotetun lapsen huoltoa koskevan 45 §:n 1 momentti vastaa asiallisesti nykyisen lain 19 §:ää, kuitenkin siten, että siinä korostetaan huoltajan oikeuksien rajoittamisen osalta noudatettavaksi suhteellisuusperiaatetta.

Perustuslain 15 §:ssä säädetään omaisuuden suojasta. Lainkohdan perustelujen mukaan omaisuudella tarkoitetaan varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus. Omistusoikeus taas käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollain erityisellä perusteella kuulu jollekin muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut. Säännöksen turvaamaan omaisuudensuojaan voidaan puuttua tai sitä rajoittaa vain lailla. Tämän lakiehdotuksen säännösehdoituksista, jättäen tarkastelun ulkopuolelle rajoitustoimenpiteet, perustuslain 15 §:ssä tarkoitettuun omaisuuden suojaan kiinnittyvät lähinnä lapselle maksettavia käyttövaroja koskeva 55 § ja itsenäistymisvaroja koskeva 77 §. Nykytilaan verrattuna sääntely on sen merkitys huomioon ottaen nostettu lastensuojeluasetuksesta lakiin. Käyttövaroja koskeva 55 § vastaa asiallisesti pääosin nykytilaa. Pykälän 3 momentissa kuitenkin todettaisiin selvyyden vuoksi ja lapsen oikeusturvan takaamiseksi, että alaikäisellä on oikeus itse päättää hänelle maksettujen käyttövarojen käytöstä sen estämättä, mitä holhustoimilaisissa säädetään. Myös 77 §:n itsenäisyysvaroja koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin nykyiseen verrattuna huomattavasti erityisesti koskien itsenäistymisvarojen maksamista.

Lastensuojelulain nojalla huostaan otetun lapsen sijaishuollon aikana voidaan lapsen perustuslaissa turvattuja perusoikeuksia ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuja oikeuksia lapsen hoidon ja huollon turvaamiseksi tai lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden varmistamiseksi joutua perustellusti ja välttämättömästä syystä rajoittamaan. Rajoittamisen perusedellytykset on säädetty nykyisen lastensuojelulain 16 ja 18 §:ssä, joissa säädetään huostaanoton edellytyksistä. Ehdotetussa uudessa lastensuojelulaissa vastaavat huostaanottoa koskevat säännökset sisältyisivät 38 (lapsen kiireellinen sijoitus) ja 40 (velvollisuus huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen) §:ään.

Lastensuojelulain nykyiset ja nyt ehdotetut (lain 11 luku) rajoitustoimivaltasäännökset koskevat toisaalta sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheistensä välisen yhteydenpito-oikeuden rajoittamista ja toisaalta lastensuojelulaitoksessa sijaishuollossa olevaan lapseen kohdistettavia rajoitustoimenpiteitä. Kyseisiä säännöksiä täsmennettiin ja täydennettiin 1 päivänä marraskuuta 2006 voimaan tulevilla lastensuojelulain muutoksilla (583/2006, lain 24 §:n 1 momentti, 25—25 a §, 30 a §—32 d §). Samalla täsmennettiin rajoitustoimivaltaa koskeva sääntely myös muun kuin virkasuhteisen laitoshenkilöstön osalta. Edelleen lakiin lisättiin eräitä muita sanottuja säännöksiä asiallisesti täydentäviä säännöksiä (uuden lain 23 a §, 26 §:n 3 momentti, 32 e §, 32 f §, 35 a §, 37 § ja 38 §:n 2 momentti). Näitä säännöksiä käsiteltiin hallituksen esityksen pohjalta perustuslakivaliokunnassa (PeVL 5/2006 vp — (HE 225/2004) ja sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnassa (StVM 7/2006 vp — HE 225/2004 vp). Tasavallan presidentti vahvisti lain 29 päivänä kesäkuuta 2006.

Sanotut lastensuojelulain säännökset ehdotetaan tässä hallituksen esityksessä siirrettäväksi uuteen lastensuojelulakiin asiallisesti muuttumattomina, kuitenkin niin, että päätöksentekomenettelyyn tehtäisiin nyt ehdotetusta lastensuojelun päätöksentekojärjestelmän uudistamisesta seuraavat muutokset. Nämä muutokset kohdistuvat ennen kaikkea päätöksiin, jotka koskevat yhteydenpidon ra-

joittamista (63 §:n 2 momentti), erityistä huolenpitoa (32 c §:n 2 momentti) ja lapselle osoitetun lähetyksen luovuttamatta jättämistä (31 b §:n 4 momentti).

Yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tekisi ehdotetun 63 §:n 2 momentin mukaan 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä tai lapsen kiireelliseen sijoitukseen liittyvissä tapauksissa 13 §:n 2 momentissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä. Ehdotus ei päätöksentekotason osalta merkitsisi asiallista muutosta nykytilaan tai vahvistettuun uuteen sääntelyyn.

Päätöstoimivallan osalta erityinen huolenpito poikkeaa olennaisesti muista rajoitustoimenpiteistä. Erityisellä huolenpidolla puututaan lapsen perusoikeuksiin voimakkaammin kuin muiden lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimenpiteiden kohdalla. Päätöksenteon riittävän perusteellisen ja monipuolisen valmistelun turvaamiseksi ja lapsen oikeusturvan takaamiseksi erityisen huolenpidon järjestämistä koskeva päätösvalta uskottiin edellä mainitun lakiuudistuksen yhteydessä kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle. Samasta syystä ei toimenpiteen aloittamista tai jatkamista koskevaa päätösvaltaa myöskään saa sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentin nojalla siirtää sosiaalilautakunnan alaiselle viranhaltijalle. Erityisen huolenpidon lopettamisesta sen sijaan voi mainitun 12 §:n 1 momentin nojalla päättää myös sosiaalilautakunnan alainen viranhaltija.

Erityisen huolenpidon järjestämistä koskevaa päätöksentekoa koskevan uuden 32 c §:n 2 momentin mukaan päätöksen erityisen huolenpidon järjestämisestä tekee sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Päätöksentekoon ei sovelleta sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momenttia. Päätöksen on perustuttava erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen. Erityisen huolenpidon järjestämisen edellytykset ja lapsen erityisen vahva oikeusturvan tarve huomioon ottaen ei perusteita tai tarvetta kiireellisen päätöksenteon mahdollistamiselle lakia valmisteltaessa katsottu olevan.

Nyt ehdotetun erityisen huolenpidon järjestämistä koskevan 72 §:n 2 momentin mukaan

päätöksen erityisen huolenpidon aloittamisesta ja jatkamisesta tekisi 13 §:n 1 momentissa tarkoitettu sosiaalihuollon johtava viranhaltija saman pykälän 3 momentissa tarkoitettujen lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Erityisen huolenpidon lopettamisesta päättäisi lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä (72 §:n 3 momentti). Ehdotettua sääntelyä on pidettävä riittävänä toimenpiteen kohteeksi joutuvan lapsen ja työntekijöiden oikeusturvan kannalta ottaen myös huomioon, että päätöksenteon aina tulee perustua erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen tilanteen moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen (72 §:n 2 momentti). Ennen päätöksen tekemistä tulee myös hallintolain 34 §:n mukaisesti kuulla 15 vuotta täyttäneitä lasta (ehdotettu 20.2 §) ja huoltajaa. Heillä on myös muutoksenhakumahdollisuus päätöksestä (ehdotettu 89.4 §). Erityinen huolenpito on luonteeltaan erityisen hoivan ja huolenpidon antamista lapselle huostaanoton aikana. Kyse ei siten ole itsenäisestä lapseen kohdistuvasta vapaudenriistosta. Lailla on myös, perustuslain 7 §:n 3 momentissakin tarkoitettulla tavoin pyritty mahdollisimman tarkkaan määrittelemään toimenpiteen edellytykset.

Lapselle osoitetun viestin tai muun lähetyksen toimittamatta tai luovuttamatta jättämisellä kajotaan syvälle lapsen perusoikeuteen turvattuun luottamuksellisen viestin suojaan. Luonteeltaan toimenpide ei myöskään edellytä välitöntä toimimista. Tehtävän tarkoituksenmukainen hoitamisen ei siten edellä mainittujen lakimuutosten yhteydessä katsottu vaativan säännöksen tarkoittaman rajoitustoimivallan uskomista lastensuojelulaitoksen johtajalle, vaan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle delegointimahdollisuuksin. Sekä lapsen että laitoksen johtajan oikeusturvan kannalta katsottiin perustelluksi, että säännöksessä tarkoitettujen päätöksen tekee eri taho kuin se, joka pykälän 2 momentin nojalla on päättänyt viestin tai muun lähetyksen tarkastamisesta eli laitoksen johtaja. Nyt ehdotetun 67 §:n 4 momentin mukaan asiasta päättäisi lain 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Ehdotus ei merkitsisi asiallista muutosta vahvistettuun

uuteen sääntelyyn nähden.

Rajoitusten ja niihin läheisesti liittyvien tähän esitykseen muuttumattomina siirrettyjen säännösten osalta hallitus viittaa asiaa koskevaan hallituksen esitykseen ja sen eduskuntakäsittelyn aikana syntyneisiin edellä mainittuihin asiakirjoihin.

Hallitus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että henkilöntarkastusta ja henkilönkatsastusta koskeva 31 a § muuttui eduskuntakäsittelyn aikana, ilman että perustuslakivaliokunta olisi ottanut siihen kantaa, siten, että pykälän 3 momentiksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan käsittelyn pohjalta lisättiin säännös, joka mahdollistaa sen, että pykälän 1 ja 3 momentissa säädetyn estämättä henkilöntarkastuksen ja henkilönkatsastuksen suorittava ja siinä läsnä oleva henkilö voi kuitenkin olla eri sukupuolta kuin lapsi, jos toimenpiteen suorittaminen välittömästi on välttämätöntä lapsen tai toisen henkilön turvallisuuden varmistamiseksi. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan lausunnossaan ehdottanut hallituksen esityksessä ehdotettua säännöstä asiallisesti muutettavaksi. Hallituksen esitystä valmisteltaessa punnittavana oli myös vaihtoehto, johon eduskunnan vastauksessa on päädytty. Lapsen oikeusturvan varmistamiseksi päädyttiin kuitenkin esittämään, että säännöksessä tarkoitetuissa toimenpiteissä henkilöstön tulisi olla samaa sukupuolta lapsen kanssa, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa mietinnössään, että valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotus aiheuttaisi käytännössä ajoittain ylipääsemättömiä esteitä toteuttaa säännöksessä tarkoitettuja toimenpiteitä. Valiokuntakäsittelyn aikana nousi esimerkiksi esille kysymys pienten laitosten henkilöstön riittävydestä öiseen aikaan. Henkilöntarkastuksessa ja -katsastuksessa on kyse perustuslaissa taatusta henkilökohtaisen koskemattomuuden suojasta. Sukupuolisäännöstä poikkeamisen tulee siten olla mahdollisimman rajoitettua. Hallitus pitää tärkeänä, että erityisesti lastensuojelulaitoksille suunnattavassa koulutuksessa kiinnitetään erityistä huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen ja siinä erityisesti sukupuolisäännöstä poikkeamisen rajautumiseen vain aivan välttämättömiin tilanteisiin, jotta säännös ei käytännön soveltamistilan-

teissa kääntyisi itseään vastaan ja alkaisi vaikuttaa enemmänkin pääsäännön tavoin.

Oikeus hakea muutosta on tärkeä oikeus-suojan tae. Muutoksenhakuoikeus on vakiintunut periaate oikeussuojajärjestelmässämme. Oikeus muutoksenhakuun on perustuslain 21 §:n 2 momentissa edellytetty turvattavaksi lailla. Tälläkin säännöksellä on esikuvansa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa, joissa on tähdennetty muutoksenhakuoikeuden kuuluvan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perusteisiin. Myös julkishallinnossa on edellytetty yleistä muutoksenhakuoikeutta sellaisista päätöksistä, joissa on kysymys yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Nykyisin muutoksenhakua koskevat pääsäännökset sisältyvät hallintolainkäytöläkiin. Laissa on lähtökohtana yleisen muutoksenhakuoikeuden periaate. Hallintoasiassa annettuun päätökseen tulee olla mahdollisuus hakea muutosta riippumatta siitä, mikä viranomainen on tehnyt päätöksen tai siitä, onko päätöksentekijä oikeudelliselta muodoltaan esimerkiksi yksityisoikeudellinen yhteisö.

Lastensuojelulakiin ehdotetaan lisättäväksi uudet muutoksenhakuoikeutta (89 §) ja muutoksenhakua hallinto-oikeuteen (90 §) koskevat säännökset. Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on osaltaan selkeyttää eri lastensuojelupäätösten muutoksenhakumahdollisuuden kohdalla nykyisin esiintyviä epäselvyyksiä ja epäyhtenäistä käytäntöä. Ne myös korvaisivat asiallisesti muuttumattomina marraskuun alusta voimaan tulevaan rajoituksia koskevaan lastensuojelulain muutoksen sisältyvän 35 a §:n (Erityisiä säännöksiä rajoituksia koskevasta muutoksenhausta).

Ehdotetussa 89 §:ssä säädettäisiin muutoksen hakemiseen oikeutetuista henkilöistä kunkin säännöksen 1—4 momentissa tarkoitettujen päätöksen osalta erikseen. Säännöksen tarkoitamissa asioissa muutoksenhakuun oikeutettujen piiri perustuu siihen, että päätöksellä puututaan lapsen tai säännöksessä erikseen mainituissa asioissa hänelle läheisten henkilöiden oikeuksiin tavalla, joka edellyttää, että asia on Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan ja perustuslain 21 :n mukaisesti välttämätöntä voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Muilta osin muutoksenhakuoikeudesta ja puhevallan

käyttämisestä olisi voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään (lastensuojelulain 89 §:n 5 momentti.)

Ehdotettu 90 § mahdollistaisi muutoksenhaun sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisen viranhaltijan päätöksestä suoraan hallinto-oikeuteen tietyissä säännöksessä mainituissa oikeusturvan kannalta erityisen merkittävissä asioissa. Ehdotettu sääntely olisi nykytilaan verrattuna kokonaan uutta.

Muutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen koskeva säännös sisältyisi ehdotettuun 92 §:ään. Pykälän 1 momentissa luettelaisiin valitusoikeuden piiriin kuuluvat asiat. Nykyisin muutoksenhausta korkeimmalta hallinto-oikeudelta säädetään lastensuojelulain 37 §:ssä. Valitusoikeutta ehdotetaan laajennettavaksi. Muutoksenhaun laajentamista edellyttävät hallintolainkäyttölain yleisperiaatteet ja lasta ja hänen läheisiään koskevat oikeusturvanäkökohdat. Hallintolainkäytössä on lähtökohtana kaksiasteinen hallintotuomioistuinjärjestelmä, jossa hallinto-oikeudet toimivat ensi asteen yleisinä hallintotuomioistuimina ja toisena oikeusasteena korkein hallinto-oikeus. Ehdotetuissa muutoksenhakuoikeuden piiriin saatettavissa uusissa asioissa olisi tärkeätä näiden asioiden erityisen herkästä luonteesta johtuvan korostuneen oikeusturvan tarpeen vuoksi ja jotta näissä asioissa voitaisiin saada kunnan sosiaalitoimen ja hallinto-oikeuden ratkaisuja yhtenäistävää korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä.

Hallinto-oikeuden antamaan muuhun kuin pykälän 1 momentissa tarkoitettuun lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevaan päätökseen ei saisi hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta (92 §:n 3 momentti). Muutosta ei myöskään saisi hakea hallinto-oikeuden antamasta 83 §:ssä tarkoitettua väliaikaisesta määräyksestä (pykälän 5 momentti).

Muutoksenhakua koskevia säännöksiä on tarkemmin perusteltu kunkin säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Ehdotetussa lastensuojelulain 83 §:ssä tarkoitettu hallinto-oikeuden mahdollisuus huostaanottoa koskevan hakemuksen käsitteilyn aikana antaa väliaikainen määräys lapsen olinpaikasta ja siitä, miten lapsen hoito ja kasvatusta on asian tuomioistuinkäsittelyn ai-

kana järjestettävä on uusi. Säännös liittyy kiinteästi perustuslain 10 §:ssä ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuun yksityiselämän ja perhe-elämän suojaan. Yksityselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. Lapsen oikeus pitää yhteyttä perheeseensä on lapsen erityinen ihmisoikeus. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan sisältyvä perhe-elämän suoja ja YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleessa ilmaistu lapsen ja vanhemman ihmisoikeus turvaavat myös lapsen vanhempien tai muiden läheisten oikeutta pitää yhteyttä lapseen. Tämän vuoksi yhteydenpidon myös nyt ehdotetun lastensuojelulain 83 §:n tarkoittaman määräyksen edellytyksistä, on säädettävä lailla.

Oikeussuojan takeiden riittävyttä arvioitaessa on myös otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklaan sisältyvä määräys tehokkaasta kansallisesta oikeuskeinosta tapauksessa, jossa sopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu. Artiklalla on merkitystä ainoastaan yhdessä jonkun sopimuksessa tarkoitettujen oikeuden kanssa. Artiklassa ei edellytetä, että asianosaisella tulisi olla oikeus saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi, vaan myös muunlainen oikeuskeino voi olla riittävä.

Tässä ehdotuksessa on katsottu, että sosiaalihuollon asiakaslain mukainen muistutus, hallintokantelu valvontaviranomaiselle sekä mahdollisuus nostaa vahingonkorvauskanne tai rikossyyte muodostavat yhdessä sopimuksen 13 artiklassa tarkoitettujen tehokkaan oikeuskeinon. Lisäksi lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi uusi asioiden kirjaamista koskeva 33 §. Säännös velvoittaa lastensuojelun työntekijät merkitsemään lasta tai nuorta koskeviin asiakasasiakirjoihin lastensuojelun 26 §:n 1 momentin mukaisesta vireille tulosta lähtien kaikki lapsen tai nuoren tarvitsemien lastensuojelutoimenpiteiden järjestämiseen vaikuttavat sekä toimenpiteiden suunnitteluun, toteuttamiseen ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot. Kirjaamisen keskeisenä tavoitteena on turvata lastensuojelutoimenpiteiden käytön seuranta ja valvontaa ja samalla niiden kohteeksi joutuneen lapsen oikeusturvaa.

Ehdotetuissa säännöksessä on kirjaamisen tavoitteen kannalta riittävästi pyritty yksilöi-

mään kirjattavat tiedot. Tarkempia säännöksiä asiakasasiakirjojen laatimisesta voitaisiin antaa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Kirjaukset ovat osa lapsen lastensuojelun asiakastietoja koskevaa henkilötietolaissa tarkoitettua henkilökisteriä, johon on sovellettava henkilötietolain säännöksiä.

Nyt ehdotetut täsmennetyt ja täydennetyt menettelytapoja koskevat säännökset, näistä keskeisenä uusi lastensuojelutarpeen selvitystä koskeva 27 § ja jälkihuoltovelvoitteen laajentamista koskeva 75 § sekä lapsen osallisuutta, päätöksentekojärjestelmää ja muutoksenhakua sekä asian käsittelyä hallintotuomioistuimessa (14 luku) koskevat muut säännökset toteuttavat osaltaan riittävästi perustuslain 21 §:n perustuslaillisia toimeksiantoja.

Hallitus myös pitää tärkeänä, että perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavoin lain

voimaan tulon liittyvässä kuntiin, lääninhallitukseen ja lastensuojelulaitosten henkilöstölle suuntautuvassa koulutuksessa kiinnittämään erityistä huomiota lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen lastensuojelua toteutettaessa.

Esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämismenettelyssä. Koska esitykseen kuitenkin sisältyy perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisiä seikkoja, hallitus pitää tarkoituksenmukaisena, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Lastensuojelulaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Lain tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun.

2 §

Vastuu lapsen hyvinvoinnista

Lapsen vanhemmilla ja muilla huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen hyvinvoinnista. Lapsen vanhemman ja muun huoltajan tulee turvata lapselle tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi siten kuin lapsen huollosta ja tapamisoikeudesta annetussa laissa (361/1983) säädetään.

Lasten ja perheiden kanssa toimivien viranomaisten on tuettava vanhempia ja huoltajia heidän kasvatustehtävässään ja pyrittävä tarjoamaan perheelle tarpeellista apua riittävän varhain sekä ohjattava lapsi ja perhe tarvittaessa lastensuojelun piiriin.

Lastensuojelun on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa järjestämällä tarvittavia palveluja ja tukitoimia. Jäljempänä tässä laissa säädetyn edellytyksin lapsi voi-

daan sijoittaa kodin ulkopuolelle tai ryhtyä muihin toimenpiteisiin lapsen hoidon ja huollon järjestämiseksi.

3 §

Lastensuojelu

Lastensuojelua on lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu. Sen lisäksi kunta järjestää lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi 2 luvussa tarkoitettua ehkäisevää lastensuojelua.

Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua ovat lastensuojelutarpeen selvitys, avohuollon tukitoimet, lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto.

Ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan lasten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua on myös kunnan muiden palvelujen piirissä, kuten äitiys- ja lastenneuvolassa sekä muussa terveydenhuollossa, päivähoitossa, opetuksessa ja nuorisotyössä annettava erityinen tuki silloin, kun lapsi tai perhe ei ole lastensuojelun asiakkaana.

4 §

Lastensuojelun keskeiset periaatteet

Lastensuojelun on edistettävä lapsen suotuisaa kehitystä ja hyvinvointia. Lastensuojelun on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia

henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa. Lastensuojelun on pyrittävä ehkäisemään lapsen ja perheen ongelmia sekä puuttumaan riittävän varhain havaittuihin ongelmiin. Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa ja lastensuojelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Lapsen etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut turvaavat lapselle

1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;

2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä ja hellyyttä sekä iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon;

3) taipumuksia ja toivomuksia vastaavan koulutuksen;

4) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden;

5) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen;

6) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omista asioistaan; sekä

7) kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioimisen.

Lastensuojelussa on toimittava mahdollisimman hienovaraisesti ja käytettävä ensisijaisesti avohuollon tukitoimia, jollei lapsen etu muuta vaadi. Kun sijaishuolto on lapsen edun kannalta tarpeen, se on järjestettävä viivytyksettä.

5 §

Lapsen ja nuoren mielipide ja toivomukset

Lapselle on hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa ja mahdollisuus esittää siinä mielipiteensä. Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa, lasta tai nuorta koskevaa päätöstä tehtäessä ja lastensuojelua toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen tai nuoren mielipiteisiin ja toivomuksiin.

6 §

Lapsi ja nuori

Tässä laissa pidetään lapsena alle 18-vuotiasta ja nuorena 18—20-vuotiasta.

2 luku

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen

7 §

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraaminen

Kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ja kunnan muiden viranomaisten on yhteistyössä seurattava ja edistettävä lasten ja nuorten hyvinvointia sekä poistettava kasvuoajien epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on välitettävä tietoa lasten ja nuorten kasvuoloista ja sosiaalisista ongelmista sekä annettava asiantuntija-apua muille viranomaisille samoin kuin kunnan asukkaille ja kunnassa toimiville yhteisöille.

8 §

Palvelujen kehittäminen kasvatuksen tukemiseksi

Kunnan on sosiaali- ja terveydenhuoltoa, opetustointia sekä muita lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja järjestessään ja niitä kehittäessään huolehdittava siitä, että näiden palvelujen avulla tuetaan vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lasten kasvatuksessa ja saadaan selville lasten, nuorten ja lapsiperheiden erityisen tuen tarve. Kunnan on järjestettävä tarvittaessa erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia ja nuoria tukevaa toimintaa.

Palveluja järjestettäessä ja niitä kehitettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten ja nuorten tarpeisiin ja toivomuksiin.

9 §

Tuki koulunkäyntiin

Kunnan tulee järjestää koulupsykologi- ja koulukuraattoripalveluita, jotka antavat kunnan esi- ja perusopetuksen oppilaille riittävän tuen ja ohjauksen koulunkäyntiin ja oppilaiden kehitykseen liittyvien sosiaalisten ja psyykkisten vaikeuksien ehkäisemiseksi ja

poistamiseksi. Palveluilla tulee edistää myös koulun ja kodin välisen yhteistyön kehittämistä.

10 §

Lapsen huomioon ottaminen aikuisille suunnatuissa palveluissa

Kun aikuiselle annetaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, erityisesti päihdehuolto- ja mielenterveyspalveluja, tai kun aikuinen on kodin ulkopuolella laitospaikoissa olosuhteissa, on selvitettävä ja turvattava myös hänen hoidossaan ja kasvatuksessaan olevan lapsen hoidon ja tuen tarve.

Terveydenhuollon ja sosiaalihuollon viranomaisten on tarvittaessa järjestettävä välttämättömät palvelut raskaana olevien naisten ja syntyvien lasten erityiseksi suojelemiseksi.

3 luku

Lastensuojelun järjestäminen

11 §

Lastensuojelun järjestäminen ja kehittäminen

Kunnan on huolehdittava siitä, että ehkäisevä lastensuojelu sekä lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua on järjestettävä tarvittavassa laajuudessa niinä vuorokauden aikoina, joina sitä tarvitaan.

Lastensuojelun on oltava laadultaan sellaista, että se takaa lastensuojelun tarpeessa oleville lapsille ja nuorille sekä heidän perheilleen heidän tarvitsemansa avun ja tuen.

Kunnassa lastensuojelun toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä vastaa sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin (*sosiaalihuollosta vastaava toimielin*). Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on lastensuojelua järjestäessään oltava tarvittaessa yhteistyössä kunnan eri hallintokuntien, muiden viranomaisten samoin kuin muiden kuntien ja kuntayhtymien sekä muiden palveluja järjestävien yhteisöjen ja laitosten kanssa riittävien ja tarvetta vastaavien palvelu-

lujen järjestämiseksi ja asiantuntemuksen turvaamiseksi kunnassa.

12 §

Suunnitelma lastensuojelun järjestämisestä ja kehittämisestä

Kunnan tai useamman kunnan yhdessä on laadittava lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi kunnan tai kuntien toimintaa koskeva suunnitelma, joka hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa ja tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Suunnitelma on otettava huomioon kuntalain (365/1995) 65 §:n mukaista talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa.

Suunnitelman tulee sisältää suunnittelu-kaudelta tiedot:

- 1) lasten ja nuorten kasvuoloista sekä hyvinvoinnin tilasta;
- 2) lasten ja nuorten hyvinvointia edistävästä sekä ongelmia ehkäisevistä toimista ja palveluista;
- 3) lastensuojelun tarpeesta kunnassa;
- 4) lastensuojeluun varattavista voimavaroista;
- 5) lastensuojelulain mukaisten tehtävien hoitamiseksi käytettävissä olevasta lastensuojelun palvelujärjestelmästä;
- 6) yhteistyön järjestämisestä eri viranomaisten sekä lapsille ja nuorille palveluja tuottavien yhteisöjen ja laitosten välillä; sekä
- 7) suunnitelman toteuttamisesta ja seurannasta.

13 §

Lastensuojelutoimienpäteistä päättävä viranhaltija

Tämän lain 43 §:n 1 momentin mukaista huostaanottoa sekä sijaishuoltoa, 47 §:n mukaista huostassapidon lopettamista sekä 72 §:n 2 momentissa tarkoitettua erityisen huolenpidon aloittamista ja jatkamista koskevissa asioissa päätöksentekovaltaa käyttää kunnan johtosäännön mukaan määräytyvä sosiaalihuollon johtava viranhaltija tai hänen määräämänsä muu kuin jäljempänä 3 momentissa tarkoitettu viranhaltija. Mainittu viranhaltija päättää myös 28 §:ssä tarkoitettun

lapsen tutkimusta ja 43 §:n 2 momentissa tarkoitettua huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoa koskevan hakemuksen tekemistä.

Lain 38 ja 39 §:n mukaista päätöksentekovaltaa kiireellistä sijoitusta ja siihen liittyvää 63 §:n 2 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa käytetään sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen määräämä sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 3 §:n mukaisen sosiaalityöntekijän ammatillisen kelpoisuuden omaava viranhaltija.

Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä (*lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä*). Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä tulee olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 3 §:n mukainen sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

14 §

Moniammatillisen asiantuntemuksen turvaaminen

Kunnan on huolehdittava siitä, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on käytettävissään lapsen kasvun ja kehityksen, terveydenhuollon, oikeudellista sekä muuta lastensuojelutyössä tarvittavaa asiantuntemusta.

Edellä tarkoitetun asiantuntemuksen järjestämiseksi kunta tai useampi kunta yhdessä voi asettaa sosiaali- ja terveydenhuollon edustajista, lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoista sekä muista lastensuojelutyössä tarvittavista asiantuntijoista koostuvan lastensuojelun asiantuntijaryhmän. Lastensuojelun asiantuntijaryhmä voi avustaa sosiaalityöntekijää lastensuojelun toteuttamisessa sekä antaa lausuntoja lastensuojelutoimenpiteitä koskevan päätöksenteon tueksi.

15 §

Terveydenhuollon erityiset velvollisuudet

Terveyskeskuksen ja sairaanhoitopiirin on annettava lapsi- ja perhekohtaisessa lasten-

suojelussa asiantuntija-apua ja tarvittaessa järjestettävä lapsen tutkimus sekä hoito- ja terapiapalveluja lapselle. Lasten tarvitsemat seksuaalisen hyväksikäytön tai pahoinpitelyn epäilyn selvittämiseen liittyvät palvelut on järjestettävä kiireellisinä.

16 §

Lastensuojelun järjestämisestä vastuussa oleva kunta

Kunnan velvollisuudesta järjestää lastensuojelua on voimassa, mitä sosiaalihuoltolain 14 §:ssä ja 15 §:n 1 momentissa säädetään. Mitä mainitun lain 15 §:n 2 momentissa sekä 42 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään, sovelletaan myös tämän lain nojalla järjestettävään perhehoitoon sekä laitoshuoltoon. Sen estämättä, mitä edellä on säädetty, vastaa lapsen sijaishuollon järjestämisestä ja tästä aiheutuvista kustannuksista se kunta, jossa lapsen huostaanottamisen ja sijaishuollon järjestämisen tarve on syntynyt. Jäljempänä 12 luvussa tarkoitettua jälkihuollon on velvollinen järjestämään se kunta, joka on ollut vastuussa sijaishuollon järjestämisestä.

Kunnan, jossa lapsi tai nuori on avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna taikka jälkihuollossa (*sijoituskunta*), on järjestettävä yhteistyössä 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa olevan kunnan (*sijoittajakunta*) kanssa lapselle tai nuorelle hänen huollon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet. Järjestetyistä palveluista ja tukitoimista aiheutuneet kustannukset sijoituskunta on oikeutettu perimään sijoittajakunnalta.

Sijoituskunnan velvollisuudesta järjestää edellä 2 momentissa tarkoitettua tilanteessa avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren tarvitsemat terveydenhuollon palvelut säädetään kansanterveyslain (66/1972) 14 b §:ssä ja erikoissairaanhoidon lain (1062/1989) 30 a §:ssä. Terveydenhuollon palveluista aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädetään kansanterveyslain 24 §:ssä ja erikoissairaanhoidon lain 42 §:ssä. Sijoituskunnan velvollisuudesta järjestää avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen perusopetus

säädetään perusopetuslaissa (628/1998) ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (635/1998) 50 §:ssä.

17 §

Lastensuojelun järjestäminen eräissä erityistilanteissa

Jos lapsen sijoittamista perhehoitoon tai laitoshuoltoon koskeva asia tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa ja asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003 nojalla on ratkaistava Suomessa, mutta mikään kunta ei ole 16 §:n mukaan velvollinen järjestämään kyseistä hoitoa tai huoltoa, sen järjestämisestä päättäminen kuuluu lapsen viimeisimmän asuin- tai oleskelukunnan viranomaisille. Jos lapsella ei ole ollut asuin- eikä oleskelukuntaa Suomessa, päätösvalta kuuluu sen kunnan viranomaisille, jossa lapsen vanhemmat tai toinen heistä asuu tai oleskelee taikka, jos kumpikaan vanhemmista ei asu eikä oleskele Suomessa, vanhempien tai toisen heistä viimeisimmän asuin- tai oleskelukunnan viranomaisille. Jos kummallakaan vanhemmista ei ole ollut asuin- eikä oleskelukuntaa Suomessa, päätösvalta kuuluu Helsingin kaupungin viranomaisille. Jos lapselle päätetään järjestää perhehoitoa tai laitoshuoltoa Suomessa, vastaa sen järjestämisestä ja tästä aiheutuvista kustannuksista se kunta, jonka viranomainen on edellä sanotun mukaisesti päättänyt asiasta.

Lastensuojelun järjestäminen sellaiselle lapselle, jonka vanhemmat tai toinen heistä on tai on ollut Suomen kansalainen, mutta jolla ei ole sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan asuin- tai oleskelukuntaa Suomessa ja jonka sosiaali- ja terveysministeriö saamiensa alustavien tietojen perusteella ei katso saavan asianmukaista huoltoa asuin- tai oleskelumaassaan, kuuluu 1 momentissa säädettyjen perusteiden mukaan määräytyvälle kunnalle. Lastensuojelua voidaan tämän momentin nojalla järjestää vain, jollei 1 momentissa mainitusta asetuksesta

muuta johdu.

Asianomainen kunta voi pyytää ulkoasiainministeriön välityksellä virka-apua lastensuojelutarpeen selvittämiseksi ulkomailla. Selvityksen voi ulkomailla tehdä myös sellainen henkilö, joka konsulipalvelulain (498/1999) 33 §:n mukaan voi suorittaa julkiselle notaarille kuuluvia tehtäviä.

18 §

Suhde muihin lakeihin

Tämän lain nojalla kunnan järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia (733/1992), jollei lailla toisin säädetä.

19 §

Asiakasmaksut

Lastensuojelusta voidaan periä asiakasmaksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) säädetään.

4 luku

Lapsen osallisuus

20 §

Lapsen mielipiteen selvittäminen ja kuuleminen

Lastensuojelua toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti sekä siten, että tästä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille. Lapsen mielipiteen selvittämisen tapa ja pääasiallinen sisältö on kirjattava lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin.

Viisitoista vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa ja 12 vuotta

täyttäneelle lapselle huostaanottoa, sijais-
huoltoa, huostassapidon lakkaamista ja yh-
teydenpitoa koskevassa asiassa.

Lapsen mielipide voidaan jättää selvittä-
mättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lap-
sen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muu-
toin ilmeisen perusteltua.

Mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen
yhteydessä lapselle ei saa antaa sellaisia tie-
toja, jotka vaarantavat hänen kehitystään tai
ovat vastoin lapsen muuta erittäin tärkeää yk-
sityistä etua.

21 §

Lapsen puhevallan käyttö

Viisitoista vuotta täyttäneellä lapsella on
oikeus käyttää huoltajan tai muun laillisen
edustajan ohella erikseen puhevaltaansa itse-
ään koskevassa lastensuojeluasiassa.

Kaksitoista vuotta täyttäneellä lapsella on
oikeus käyttää huoltajan tai muun laillisen
edustajan ohella erikseen puhevaltaansa kii-
reellistä sijoitusta, huostaanottoa, sijaishuol-
toa, huostassapidon lakkaamista ja yhteyden-
pitoa koskevassa asiassa.

Kaksitoista vuotta täyttäneellä lapsella on
myös oikeus vaatia 7 luvussa tarkoitettuja so-
siaali palveluja ja muita tukitoimia.

22 §

Edunvalvojan määrääminen huoltajan sijaiseksi

Lapselle voidaan lastensuojeluasiassa mää-
rätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta
lapsen puhevaltaa, jos

1) on perusteltu syy olettaa, ettei huoltaja
voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asias-
sa; ja

2) edunvalvojan määrääminen on tarpeen
asian selvittämiseksi tai muutoin lapsen edun
turvaamiseksi.

Hakemuksen edunvalvojan määräämiseksi
voi tehdä holhoustoimesta annetussa laissa
(442/1999) tarkoitettuna holhousviranomai-
sena toimiva maistraatti, sosiaalihuollosta
vastaava toimielin tai huoltaja itse.

Holhousviranomaisena toimiva maistraatti
voi määrätä edunvalvojan, jos huoltaja ja so-

siaalihuollosta vastaava toimielin ovat siitä
yksimieliset. Muutoin edunvalvojan määrää
tuomioistuin. Edunvalvojan määräämiseen
sovelletaan, mitä holhoustoimesta annetussa
laissa tai muussa laissa säädetään sijaisen
määräämisestä edunvalvojalle.

23 §

Edunvalvojan palkkio ja kustannukset

Edellä 22 §:ssä tarkoitettusta edunvalvojan
määräämisestä aiheutuneista kustannuksista
sekä edunvalvojan palkkiosta ja kustannuk-
sista vastaa se kunta, joka on 16 ja 17 §:n
mukaisesti vastuussa lastensuojelun järjestä-
misestä.

24 §

Vastuu lapsen edun turvaamisesta

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityönteki-
jän on valvottava lapsen edun toteutumista ja
avustettava virkansa puolesta lasta tai nuorta
puhevallan käytössä sekä tarvittaessa ohjat-
tava lapsi tai nuori oikeusavun piiriin taikka
huolehdittava siitä, että lapselle haetaan
22 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa edunvalvo-
jaa.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tu-
lee olla edustettuna lapsen tekemäksi ilmoite-
tun rangaistavan teon esitutkinnassa ja tuo-
mioistuinkäsittelyssä sekä käsiteltäessä oppi-
velvollisen lapsen koulusta erottamista kos-
kevaa asiaa opetustoimesta vastaavassa toi-
mielimessä, jollei sosiaalihuollosta vastaava
toimielin arvioi läsnäolon olevan ilmeisen
tarpeetonta. Toimielimen tulee tarvittaessa
ohjata lapsi rikosasioiden ja eräiden riita-
asioiden sovittelusta annetun lain
(1015/2005) mukaiseen sovitteluun.

5 luku

Lastensuojeluasiakkuuden alkaminen

25 §

Ilmoitusvelvollisuus

Sosiaali- ja terveydenhuollon, opetustoi-

men, nuorisotoimen, poliisitoimen ja seurakunnan tai muun uskonnollisen yhdyskunnan palveluksessa tai luottamustoimessa olevat henkilöt sekä muun sosiaalipalvelujen tai terveydenhuollon palvelujen tuottajan, ope-
tuksen tai koulutuksen järjestäjän tai turva-
paikan hakijoiden vastaanotto toimintaa taikka
häätäkeskustoimintaa harjoittavan yksikön
palveluksessa olevat henkilöt ja terveyden-
huollon ammattihenkilöt ovat velvollisia vii-
pymättä ilmoittamaan salassapitosäännösten
estämättä kunnan sosiaalihuollosta vastaaval-
le toimielimelle, jos he tehtävässään ovat
saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huol-
lenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuh-
teet tai oma käyttäytyminen edellyttää lasten-
suojelun tarpeen selvittämistä.

Myös muu kuin 1 momentissa tarkoitettu
henkilö voi tehdä tällaisen ilmoituksen häntä
mahdollisesti koskevien salassapitosäännös-
ten estämättä.

Sen estämättä mitä 1 momentissa sääde-
tään, on voimassa mitä riippii tai muuhun
sielunhoitoon liittyvästä salassapitovelvolli-
suudesta erikseen säädetään tai määrätään.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on
pidettävä rekisteriä lastensuojeluilmoituksista
ja niiden sisällöstä.

Jos lapsi muuttaa pois kunnasta 27 §:ssä
tarkoitettun lastensuojelutarpeen selvityksen
aikana tai ollessaan muutoin lastensuojelun
asiakkaana, sosiaalihuollosta vastaavan toi-
mielimen on salassapitosäännösten estämättä
viipymättä ilmoitettava muutosta lapsen uu-
delle asuinkunnalle. Uudelle asuinkunnalle
on tarvittaessa toimitettava viipymättä myös
ne asiaan liittyvät asiakirjat, jotka ovat vält-
tämättömiä lastensuojelutarpeen arvioimisek-
si tai lastensuojelutoimenpiteiden järjestämi-
seksi. Lapsen uuden asuinkunnan on jatket-
tava selvityksen tekemistä tai muita lasten-
suojelutoimenpiteitä.

26 §

Lastensuojeluasian vireille tulo ja asiakkuuden alkaminen

Lastensuojeluasia tulee vireille hakemuk-
sesta tai kun sosiaalityöntekijä tai muu las-
tensuojelun työntekijä on vastaanottanut
25 §:n mukaisen ilmoituksen taikka saanut

muutoin tietää mahdollisesta lastensuojelun
tarpeesta olevasta lapsesta.

Lastensuojeluasian vireille tulon jälkeen
sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun
työntekijän on arvioitava välittömästi lapsen
mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve.
Lisäksi sosiaalityöntekijän on viimeistään
seitsemäntenä arkipäivänä ilmoituksen tai
vastaavan yhteydenoton vastaanottamisesta
ratkaistava, onko sen johdosta ryhdyttävä
27 §:ssä tarkoitettun lastensuojelutarpeen sel-
vityksen tekemiseen, vai onko ilmoitus sel-
västi luonteeltaan sellainen, ettei se johda
toimenpiteisiin.

Lastensuojelun asiakkuus alkaa, kun 1
momentissa tarkoitettun lastensuojeluasian vi-
reille tulon johdosta ryhdytään kiireellisesti
lastensuojelutoimenpiteisiin tai päätetään
tehdä 27 §:ssä tarkoitettu lastensuojelutar-
peen selvitys. Sosiaalityöntekijän on tehtävä
lastensuojelun asiakkuuden alkamisesta mer-
kintä lasta koskeviin lastensuojeluasiakirjoi-
hin sekä ilmoitettava siitä huoltajalle ja lap-
selle, ottaen kuitenkin huomioon mitä sosiaa-
lihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista
annetun lain (812/2000) 11 §:ssä säädetään.

27 §

Lastensuojelutarpeen selvitys

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityönteki-
jän on tehtävä selvitys lapsen tilanteesta.
Selvityksessä arvioidaan lapsen kasvuolosuh-
teita, huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja
kasvatuksesta tällöin vastaavien henkilöiden
mahdollisuuksia huolehtia lapsen hoidosta ja
kasvatuksesta sekä lastensuojelutoimenpitei-
den tarvetta. Selvitys tehdään kyseessä ole-
van tapauksen olosuhteiden edellyttämässä
laajuudessa. Selvityksen tekemiseksi sosiaa-
lityöntekijä voi tarvittaessa olla yhteydessä
lapselle läheisiin henkilöihin sekä eri yhteis-
työtahoihin ja asiantuntijoihin siten kuin so-
siaaliuollon asiakkaan asemasta ja oikeuk-
sista annetun lain 16 ja 17 §:ssä säädetään.

Selvitys on tehtävä ilman aiheetonta viivy-
tystä. Sen on valmistuttava viimeistään kol-
men kuukauden kuluessa lastensuojeluasian
vireille tulosta. Huoltajalle ja lapselle on il-
moitettava selvityksen valmistuttua lasten-
suojelun asiakkuuden jatkumisesta. Samaten

on ilmoitettava asiakkuuden päättymisestä kuitenkin ottaen huomioon, mitä asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 11 §:ssä säädetään. Asiakkuus päättyy, mikäli selvitys ei anna aihetta lastensuojelutoimenpiteisiin.

28 §

Tuomioistuimen lupa lapsen tutkimiseen

Hallinto-oikeus voi 13 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranhaltijan hakemuksesta antaa luvan lasta koskevaan lääkärin tai muun asiantuntijan suorittamaan tutkimukseen, jos tutkimus on lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi välttämätön, mutta huoltaja kieltää tutkimuksen tekemisen. Ennen hakemuksen tekemistä on selvitettävä lapsen mielipide, ellei se lapsen ikä, kehitystaso tai muut olosuhteet huomioon ottaen ole mahdotonta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu lupa annetaan määräajaksi. Ennen luvan antamista hallinto-oikeuden on kuultava lapsen huoltajaa ja 15 vuotta täyttänyttä lasta. Erityisen painavasta syystä lupa voidaan antaa, vaikka huoltajaa tai 15 vuotta täyttänyttä lasta ei ole voitu kuulla.

Hallinto-oikeus voi päättäessään luvan antamisesta samalla määrätä, että luvan mukainen tutkimus saadaan tehdä muutoksenhausta huolimatta.

Hallinto-oikeuden lupaa koskevan päätöksen noudattamiseksi huoltajalle asetettavista velvoitteista on soveltuvin osin voimassa, mitä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetussa laissa (619/1996) säädetään.

6 luku

Menettelysäännöksiä

29 §

Lapsen tapaaminen

Lastensuojelua toteutettaessa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän tulee tavata lapsi riittävän usein henkilökohtaisesti.

Lapsen henkilökohtaisten tapaamisten jär-

jestämisessä on pyrittävä yhteistoimintaan huoltajan tai muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan henkilön kanssa.

Sosiaalityöntekijällä tai muulla lastensuojelun työntekijällä on tarvittaessa oikeus tavata lapsi myös ilman huoltajan suostumusta, jos sen arvioidaan olevan lapsen ikä, kehitys tai olosuhteet muutoin huomioon ottaen lapsen edun mukaista. Lasta koskeviin asiakirjoihin on kirjattava syyt, jotka ovat edellyttäneet lapsen tapaamista vastoin huoltajan suostumusta. Huoltajalle on ilmoitettava tapaamisesta, jollei se ole selvästi vastoin lapsen etua.

30 §

Asiakassuunnitelma

Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma, jollei asiakkuus pääty lastensuojelutarpeen selvityksen jälkeen tai kysymyksessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus.

Asiakassuunnitelma on laadittava ja tarkistettava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä lapsen ja huoltajan sekä tarvittaessa lapsen muun laillisen edustajan, vanhemman, muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan taikka lapselle läheisen henkilön sekä lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvan tahon kanssa. Asiakassuunnitelmaan kirjataan ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan, lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet, joilla tuen tarpeeseen pyritään vastaamaan, sekä arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Asiakassuunnitelmaan on kirjattava myös asianomaisten eriävät näkemykset tuen tarpeesta ja palvelujen sekä muiden tukitoimien järjestämisestä. Asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.

Huostaanotettua lasta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan lisäksi sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet, erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle, hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille sekä miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta lapsen vanhempien ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa. Huostaanote-

tun lapsen vanhemmille on laadittava vanhemmuuden tukemiseksi erillinen asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana. Suunnitelma laaditaan tarvittaessa yhteistyössä muun sosiaali- ja terveydenhuollon kuten päihde- ja mielenterveyshuollon kanssa.

Jälkihuollossa olevaa lasta tai nuorta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan jälkihuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle tai nuorelle sekä hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille hänen hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaaville henkilöille.

Asiakassuunnitelmaa täydennetään tarvittaessa erillisellä hoito- ja kasvatussuunnitelmalla.

31 §

Asiakkaan asiassa pidettävä neuvottelu

Lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi voidaan järjestää neuvotteluja, joihin voivat lastensuojelun työntekijän arvion perusteella tarvittaessa osallistua lapsi, vanhemmat ja huoltajat, muut lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavat tai lapsen huolenpitoon keskeisesti osallistuvat henkilöt, muut lapselle tai perheelle läheiset henkilöt sekä viranomais- ja muut yhteistyötahot.

Neuvotteluun osallistuville voidaan antaa lapsen tuen tarpeen selvittämiseksi ja lapsen tarvitseman huolenpidon järjestämiseksi välttämättömiä tietoja siten kuin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 16 ja 17 §:ssä sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 26 §:n 3 momentissa säädetään.

32 §

Lapsen läheisverkoston kartoittaminen

Ennen lapsen sijoittamista kodin ulkopuolelle on selvitettävä lapsen vanhemman, jonka luona lapsi ei pääasiallisesti asu, sukulaisen tai muiden lapselle läheisten henkilöiden mahdollisuudet ottaa lapsi luokseen asumaan tai muutoin osallistua lapsen tukemiseen. Selvittäminen voidaan jättää tekemättä, jos

sitä ei asian kiireellisyyden tai muun perustellun syyn vuoksi ole tarpeen tehdä. Lapsen asumista ja sijoituspaikkaa koskeva asia on ratkaistava aina lapsen edun mukaisella tavalla.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tulee ryhtyä toimenpiteisiin lapsen huollon järjestämiseksi vanhempien välisellä sopimuksella tai tuomioistuimen päätöksellä, jos tätä on lapsen edun kannalta pidettävä aiheellisenä.

Henkilölle, jolle on uskottu lapsen huolto lapsen vanhempien ohella tai sijasta ja jonka luona lapsi asuu, tulee tarvittaessa turvata perhehoitajalain (312/1992) 4 §:n 1 ja 2 momentissa mainitut edellytykset lapsen hoitamiseksi ja kasvattamiseksi.

33 §

Asioiden kirjaaminen

Lastensuojelun työntekijöiden tulee merkitä lasta tai nuorta koskeviin asiakasasiakirjoihin lastensuojeluasian 26 §:n 1 momentissa tarkoitettua vireille tulosta lähtien kaikki lapsen tai nuoren tarvitsemien lastensuojelutoimenpiteiden järjestämiseen vaikuttavat tiedot sekä toimenpiteiden suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot.

Lastensuojelun asiakasasiakirjojen laatimisesta voidaan antaa tarkempia säännöksiä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksella.

7 luku

Avohuolto

34 §

Velvollisuus ryhtyä avohuollon tukitoimiin

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on ryhdyttävä tämän luvun mukaisiin avohuollon tukitoimiin viipymättä,

1) jos kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivätkä turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä; taikka

2) jos lapsi käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään.

Avohuollon tukitoimien tarkoituksena on edistää ja tukea lapsen myönteistä kehitystä

sekä tukea ja vahvistaa vanhempien, huoltajien ja lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden kasvatuskäytäntöä ja -mahdollisuuksia.

Avohuollon tukitoimia toteutetaan mahdollisuuksien mukaan yhteistyössä lapsen ja vanhempien, huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden kanssa.

35 §

Toimeentulon ja asumisen turvaaminen

Kun lastensuojelun tarve oleelliselta osin johtuu riittämättömästä toimeentulosta, puutteellisista asumisololoista tai asunnon puuttumisesta tai kun mainitut seikat ovat oleellisesti esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, kunnan on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto.

Riittävä taloudellinen tuki ja asuminen on järjestettävä myös 75 §:n 1 momentin mukaan jälkihuollon piirissä olevalle lapselle tai nuorelle, jos hänen kuntoutumisensa sitä edellyttää.

36 §

Muut lastensuojelun avohuollon tukitoimet

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on sosiaalihuoltolain 17 §:n 1 ja 2 momentissa mainittujen sosiaalipalveluiden kuten lasten päivähoiton ja kotipalvelun sekä toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaisen toimeentulotuen ja ehkäisevän toimeentulotuen lisäksi järjestettävä tarvittaessa lapsen ja perheen tuen tarpeisiin perustuvan asiakassuunnitelman perusteella lastensuojelun avohuollon tukitoimina

1) tukea lapsen ja perheen ongelmatilanteen selvittämiseen;

2) lapsen taloudellinen ja muu tukeminen koulunkäynnissä, ammatin ja asunnon hankinnassa, työhön sijoittumisessa, harrastuksissa, läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä sekä muiden henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisessä;

3) tukihenkilö tai -perhe;

4) lapsen kuntoutumista tukevia hoito- ja terapiapalveluja;

5) perhetyötä;

6) koko perheen 37 §:ssä tarkoitettu sijoitus perhe- tai laitoshuoltoon;

7) vertaisryhmätoimintaa;

8) loma- ja virkistystoimintaa; sekä

9) muita lasta ja perhettä tukevia palveluja ja tukitoimia.

37 §

Sijoitus avohuollon tukitoimena

Lapselle voidaan järjestää asiakassuunnitelman mukaisesti avohuollon tukitoimena tuen tarvetta arvioivaa tai kuntouttavaa perhehoitoa taikka laitoshuoltoa yhdessä hänen vanhempansa, huoltajansa tai muun hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaavan henkilön kanssa.

Lapsi voidaan sijoittaa avohuollon tukitoimena lyhytaikaisesti myös yksin, jos 12 vuotta täyttänyt lapsi siihen suostuu ja sijoitus on tarpeen

1) lapsen tuen tarpeen arvioimiseksi;

2) lapsen kuntouttamiseksi; tai

3) lapsen huolenpidon järjestämiseksi väliaikaisesti huoltajan tai muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta tällöin vastaavan henkilön sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Lasta ei voida kuitenkaan sijoittaa avohuollon tukitoimena, jos 40 §:n mukaiset huostaanoton edellytykset täyttyvät.

Jos lapsella on useampi kuin yksi huoltaja ja jotakin heistä ei voida matkan, sairauden tai muun syyn vuoksi kuulla, tai jos huoltajat ovat sijoittamisesta erimielisiä, lapsi voidaan sijoittaa, jos huoltaja, jonka luona lapsi asuu tai jonka kanssa lapsi tulee sijoituksen aikana asumaan, siihen suostuu ja sijoituksen katsotaan olevan lapsen edun mukainen.

Sijoituksesta päätettäessä on määriteltävä sijoituksen tavoitteet ja arvioitu kesto. Kun lapsi on sijoitettu 2 momentin mukaisesti yksin, sijoituksen jatkamisen edellytykset ja sen vaihtoehdot on arvioitava viimeistään kolmen kuukauden kuluttua sijoituksen alkamisesta. Jos sijoitusta jatketaan, arviointi on tehtävä kolmen kuukauden välein. Arvioin-

nin yhteydessä on selvittävä myös mahdollinen huostaanoton tarve.

8 luku

Lapsen kiireellinen sijoitus

38 §

Lapsen kiireellinen sijoitus

Jos lapsi on jäljempänä 40 §:ssä mainitusta syystä välittömässä vaarassa tai muutoin kiireellisen sijoituksen ja sijaishuollon tarpeessa, voidaan hänet sijoittaa kiireellisesti perhehoitoon tai laitoshuoltoon taikka järjestää muulla tavoin hänen tarvitsemansa hoito ja huolto.

Kiireellisestä sijoituksesta päättää 13 §:n 2 momentissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä.

Ennen päätöstä kiireellisestä sijoituksesta on selvittävä lapsen, vanhemman, huoltajan sekä muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta tällöin vastaavan henkilön mielipide ja käsitys asiasta. Selvittäminen voidaan jättää tekemättä asian kiireellisyyden vuoksi tai jos se vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen.

Kiireellisen sijoituksen aikana sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on oikeus päättää lapsen asioista kiireellisen sijoituksen tarkoituksen edellyttämässä laajuudessa siten kuin 45 §:ssä säädetään.

39 §

Kiireellisen sijoituksen lakkaaminen

Kun peruste kiireelliselle sijoittamiselle on lakannut tai sijoitus on rauennut jäljempänä 2, 3 tai 4 momentissa tarkoitettussa tilanteessa, 13 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettun sosiaalityöntekijän on välittömästi tehtävä päätös sijoituksen lakkaamisesta.

Kiireellinen sijoitus raukeaa, jollei hakemusta sijoituksen jatkamisesta tai 43 §:n 2 momentissa tarkoitettua hakemusta huostaanotosta ole 30 päivässä sijoituksen alkamisesta saatettu hallinto-oikeuden käsiteltäväksi.

Jos huoltaja ja 12 vuotta täyttänyt lapsi suostuvat kiireellisen sijoituksen jatkamiseen huostaanottopäätöksen valmistelemiseksi, kiireellinen sijoitus raukeaa kuitenkin vasta, jollei huostaanottopäätöstä tai hakemusta sijoituksen jatkamisesta taikka huostaanotosta ole tehty hallinto-oikeudelle 45 päivässä sijoituksen alkamisesta.

Hallinto-oikeus voi lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän hakemuksesta jatkaa kiireellistä sijoitusta ajan, joka on tarpeen huostaanottoasian valmistelemiseksi, kuitenkin enintään 60 päivää 2 ja 3 momentissa mainittujen määräaikojen päättymisestä. Määräajan päätyttyä sijoitus raukeaa, jollei huostaanottoa koskevassa asiassa ole tehty 43 §:n 2 momentissa tarkoitettua hakemusta hallinto-oikeudelle.

Kun päätös kiireellisestä sijoituksesta tehdään lapsen huostaanottoa koskevan hakemuksen ollessa jo vireillä hallinto-oikeudessa, asiassa on haettava välittömästi 83 §:ssä tarkoitettua väliaikaista määräystä. Hallinto-oikeuden annettua väliaikaista määräystä koskevan päätöksen kiireellinen sijoitus raukeaa.

9 luku

Huostaanotto

40 §

Velvollisuus huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen

Lapsi on otettava sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto, jos:

1) puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kasvuolosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä; tai

2) lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käytäytymisellään.

Huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen voidaan kuitenkin ryhtyä vain, jos:

1) 7 luvussa tarkoitettut toimet eivät ole tarkoituksenmukaisia tai mahdollisia taikka jos ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi; ja

2) sijaishuollon arvioidaan olevan 4 §:n mukaisesti lapsen edun mukaista.

41 §

Huostaanoton ja sijaishuollon valmistelu

Lapsen huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevat asiat valmisteleo lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä yhteistyössä toisen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojeluun perehtyneen työntekijän kanssa. Valmistelutyön tukena tulee olla käytettävissä oikeudellista asiantuntemusta ja muuta lastensuojelun toteuttamisessa tarvittavaa asiantuntemusta.

Edellä 1 momentissa mainitulla sosiaalityöntekijällä on sen lisäksi, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 20 §:ssä säädetään sosiaalihuollon toimielimen tietojensaantioikeudesta, oikeus saada mainitussa säännöksessä tarkoitetuilta tahoilta lausunnot, jos niitä tarvitaan huostaanoton valmistelussa, huostaanotosta päättäessä tai sijaishuoltoa järjestettäessä.

42 §

Asiaan osallisten kuuleminen

Ennen päätöstä lapsen huostaanotosta, sijaishuollosta ja huostassapidon lakkaamisesta on selvitettävä lapsen oma mielipide ja varattava hänelle mahdollisuus tulla kuulluksi 20 §:n mukaisesti.

Lapsen vanhemmalle, huoltajalle ja henkilölle, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on tai on välittömästi ennen asian valmistelua ollut, on varattava tilaisuus tulla kuulluksi 1 momentissa mainituissa asioissa siten kuin hallintolain 34 §:ssä säädetään.

Kuuleminen voidaan jättää suorittamatta, jos kuulematta jättämistä voidaan pitää perusteltuna lapsen ja kuultavan puuttuvan yhteydenpidon vuoksi, eikä kuulemisen voida olettaa olevan tarpeen asian selvittämiseksi, tai kuultavan asuin- tai olinpaikkaa ei voida kohtuullisin toimenpitein selvittää. Lasta koskeviin asiakirjoihin on kirjattava syyt kuulemisen suorittamatta jättämiselle.

Henkilölle, joka on jätetty 3 momentissa tarkoitettusta syystä kuulematta, on kuitenkin annettava tiedoksi lapsen huostaanottoa, sijaishuoltoa tai huostassapidon lopettamista koskeva päätös siten kuin hallintolaissa säädetään todisteellisesta tiedoksiannosta.

43 §

Päätöksenteko huostaanotosta ja sijaishuoltoon sijoittamisesta

Huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevan päätöksen tekee 13 §:n 1 momentin mukaan määräytyvä viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian, jos huoltaja tai 12 vuotta täyttänyt lapsi ei vastusta huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista. Edellä mainittu viranhaltija tekee päätöksen myös silloin, jos kuuleminen on jätetty suorittamatta 42 §:n 3 momentissa mainituista syistä.

Jos 12 vuotta täyttänyt lapsi tai hänen huoltajansa vastustaa huostaanottoa tai siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista, asian ratkaisee hallinto-oikeus 13 §:n 1 momentin mukaan määräytyvän viranhaltijan hakemuksesta lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian.

44 §

Hakemus hallinto-oikeudelle

Huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista koskevan 43 §:n 2 momentissa mainitun viranhaltijan hakemuksen hallinto-oikeudelle tulee sisältää

1) vaatimus lapsen huostaanotosta ja sijaishuoltoon sijoittamisesta ja tarvittaessa 83 §:n mukaisen väliaikaisen määräyksen antamisesta sekä vaatimusten perustelut;

2) lasta koskeva 30 §:n mukainen asiakas-suunnitelma;

3) selvitys perheelle ja lapselle annetuista tai tarjotuista avohuollon tukitoimista;

4) selvitys 32 §:n 1 momentissa tarkoitettua lapsen läheisverkoston kartoittamisesta;

5) selvitys sijaishuolto paikasta;

6) suunnitelma lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpidon toteuttamisesta;

7) suunnitelma tai selvitys lapsen 51 §:n mukaisesta terveydentilan tutkimisesta;

8) selvitys 42 §:n mukaisesta mielipiteen selvittämisestä ja kuulemisesta;

9) tarvittaessa asiantuntijoiden lausunnot; sekä

10) mahdolliset muut päätöksentekoon vaikuttavat selvitykset ja asiakirjat.

Asiakassuunnitelma ja muut 1 momentissa mainitut asiakirjat voidaan tarvittaessa toimittaa erikseen, jos niitä ei ole hakemuksen kiireellisyydestä johtuen vielä voitu laatia.

45 §

Huostaanotetun lapsen huolto

Kun lapsi on otettu huostaan, sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on oikeus huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi päättää lapsen olinpaikasta sekä hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta ja näiden toteuttamiseksi tarpeellisesta opetuksesta ja terveydenhuollosta.

Edellä 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai saman pykälän 2 momentissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä taikka laitoksen johtaja päättää huostaanotetun lapsen ja tämän vanhempien sekä muiden lapselle läheisten henkilöiden välisestä yhteydenpidosta siten kuin 62 ja 63 §:ssä säädetään.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa on pyrittävä yhteistoimintaan lapsen, vanhemman ja huoltajan kanssa ja ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

46 §

Lapsen huollosta päättäminen huostassapidon aikana

Huostassapidon aikana tuomioistuin voi päättää siitä, kenelle lapsen huolto tai edunvalvonta on uskottava siten kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa tai holhoustoimesta annetussa laissa säädetään.

Sosiaalihuollosta vastaava toimielin voi

maksaa lapsen ylläpidosta ja hoidosta aiheutuvaa korvausta sekä tarvittaessa palkkiota perhehoitajalain mukaisesti toimeksiantosopimuksen tehneille henkilöille ja tukea lapsen hoitoa ja kasvatusta muutoinkin myöskin jälkeen, kun lapsen huolto on vanhempien sijasta uskottu toimeksiantosopimuksen tehneille henkilöille. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tulee, ennen kuin se tekee hakemuksen tai antaa tuomioistuimelle selvityksen lapsen huollon siirtämisestä toimeksiantosopimuksen tehneille henkilöille, sopia heidän kanssaan tässä momentissa tarkoitetuista tukitoimista sekä palkkiosta ja korvauksesta.

47 §

Huostassapidon kesto ja lakkaaminen

Huostaanotto on voimassa toistaiseksi. Kun 40 §:n mukaista huostassapidon ja sijaishuollon tarvetta ei enää ole, 13 §:n 1 momentin mukaan määräytyvän viranhaltijan tulee tehdä päätös huostassapidon lopettamisesta lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Huostassapitoa ei kuitenkaan saa lopettaa, jos lopettaminen on selvästi vastoin lapsen etua.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on arvioitava huostassapidon jatkamisen edellytykset asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä, lapsen tai huoltajan hakiessa huostassapidon lopettamista tai kun se muutoin osoittautuu tarpeelliseksi.

Harkittaessa lapsen etua huostassapidon lopettamista koskevassa asiassa on otettava 4 §:n 2 momentissa mainitun lisäksi huomioon sijaishuollon kesto-aika, lapsen ja sijaishuoltoa antavan välillä vallitsevan suhteen laatu, lapsen ja hänen vanhempiensa välinen kanssakäyminen sekä lapsen mielipide.

Huostassapito lakkaa, kun lapsi täyttää 18 vuotta.

48 §

Huostaanottopäätöksen raukeaminen

Päätös huostaanotosta raukeaa, jollei sen täytäntöönpanoon ole ryhdytty kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun päätös on saanut lainvoiman.

10 Luku

Sijaishuolto**Sijaishuoltoa koskevat yleiset säännökset**

49 §

Sijaishuolto

Lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan huostaanotetun tai kiireellisesti sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella.

Lapsen sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona, laitoshuoltona taikka muulla lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla.

Huostaanotettu lapsi voidaan sijoittaa väliaikaisesti enintään kuudeksi kuukaudeksi myös vanhempansa tai muun huoltajansa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi silloin, kun valmistellaan lapsen kotiin palaamista kodin ulkopuolisen sijoituksen jälkeen, tai kun se on lapsen edun kannalta muusta syystä perusteltua.

50 §

Sijaishuoltopaikan valinta

Sijaishuoltopaikan valinnassa tulee kiinnittää erityistä huomiota huostaanoton perusteisiin ja lapsen tarpeisiin sekä lapsen sisarusuhteiden ja muiden läheisten ihmissuhteiden ylläpitämiseen ja hoidon jatkuvuuteen. Lisäksi tulee mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon lapsen kielellinen, kulttuurinen sekä uskonnollinen tausta.

51 §

Lapsen terveydentilan tutkiminen

Sijaishuoltoon sijoittamisen yhteydessä lapsen terveydentila tulee tutkia, ellei sitä huostaanottoon johtaneet syyt huomioon ottaen ole pidettävä tarpeettomana.

52 §

Yhteistyö sijaishuollon aikana

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityönteki-

jän tai muun lastensuojelun työntekijän sekä lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaavan työntekijän tulee olla yhteistyössä sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempansa ja huoltajansa sekä sijaishuoltopaikan edustajan kanssa lapsen huollon jatkuvuuden turvaamiseksi.

Lapsen asema sijaishuollossa

53 §

Tietojen antaminen lapselle ja mahdollisuus keskusteluun

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on huolehdittava siitä, että sijaishuollossa olevalle lapselle selvitetään hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisella tavalla, miksi hänet on otettu huostaan sekä selostettava niitä toimia, joihin hänen asiassaan on ryhdytty tai joihin aiotaan ryhtyä.

Lapselle on järjestettävä asiakassuunnitelmaan tarkemmin kirjattavalla tavalla riittävä mahdollisuus tavata henkilökohtaisesti hänen asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää tai muuta lastensuojelun työntekijää muiden läsnä olematta ja keskustella häntä itseään ja sijaishuollon toteuttamista koskevista asioista.

54 §

Ihmissuhteet ja yhteydenpito

Sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan, sisarusiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä vastaanottamalla vieraita tai vierailemalla sijaishuoltopaikan ulkopuolella sekä pitää heihin muuten yhteyttä käyttämällä puhelinta tai lähettämällä ja vastaanottamalla kirjeitä tai niihin rinnastettavia muita luottamuksellisia viestejä taikka muita lähetyksiä.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ja lapsen sijaishuoltopaikan on tuettava ja edistettävä lapsen ja hänen vanhempiensa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa. Lapsen sijaishuolto on

järjestettävä niin, että sijoituspaikan etäisyys ei ole este yhteydenpidolle lapselle läheisiin henkilöihin.

55 §

Käyttövarat

Kun lapsi tai nuori on sijoitettu kodin ulkopuolelle sijoitusta avohuollon tukitoimena, sijaishuoltoa tai jälkihuoltoa koskevien säännösten mukaisesti, kunnan on huolehdittava, että hänen opintojaan ja harrastuksiaan tuetaan tarvittaessa taloudellisesti.

Edellä 1 momentissa mainitun taloudellisen tuen lisäksi lapselle tai nuorelle on hänen omaan käyttöönsä henkilökohtaisia tarpeitaan varten annettava kalenterikuukaudessa käyttövaroja iästä ja kasvuympäristöstä riippuen seuraavasti:

1) alle 15-vuotiaalle lapselle määrä, joka vastaa hänen yksilöllistä tarvettaan; ja

2) 15 vuotta täyttäneelle lapselle tai nuorelle vähintään määrä, joka vastaa yhtä kolmasosaa elatusturvalain (671/1998) 7 §:ssä säädetystä yhdelle lapselle suoritettavasta elatus-tuen määrästä.

Alaikäisellä on oikeus itse päättää 2 momentin perusteella maksettujen varojen käytöstä sen estämättä, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään.

Lapsen sijoituspaikan tulee pitää kirjaa lapselle annettujen käyttövarojen maksamisesta.

Perhehoito

56 §

Sijaishuollon järjestäminen perhehoitona

Perhehoitoon sovelletaan, mitä sosiaali-huoltolain 25, 26 ja 26 a §:ssä sekä perhehoitajalaissa säädetään.

Laitoshuolto

57 §

Lastensuojelulaitokset

Lastensuojelulaitoksia, joissa voidaan jär-

jestää tässä laissa tarkoitettua lapsen sijais-huoltoa sekä 37 §:ssä tarkoitettu sijoitus avo-huollon tukitoimena, ovat lastenkodit ja kou-lukodit sekä muut näihin rinnastettavat las-tensuojelulaitokset.

58 §

Kasvuolot ja toimitilat

Lapsen hoidossa, kasvatuksessa ja kasvuolujen järjestämisessä tulee noudattaa, mitä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä on säädetty. Lapsen hoito ja kasvatusta on järjestettävä ja lasta kohdeltava siten, että hänen yksityisyyttään kunnioitetaan.

Lastensuojelulaitoksessa on oltava riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet.

Laitoksessa voi olla yksi tai useampi asuinyksikkö. Yksiköt voivat toimia myös toisistaan erillisinä.

59 §

Yhdessä hoidettavien lasten ja nuorten määrä

Asuinyksikössä saadaan hoitaa yhdessä enintään seitsemää lasta tai nuorta. Samaan rakennukseen voi olla sijoitettuna enintään 24 lasta tai nuorta. Jos lapselle järjestetään laitoshuoltoa yhdessä vanhemman, huoltajan tai muun hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaavan henkilön kanssa, voidaan yhdessä hoitaa useampaakin lasta.

Asuinyksikössä tulee olla vähintään seitsemän hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Jos samassa rakennuksessa on useampi asuinyksikkö, asuinyksikköä kohden tulee olla vähintään kuusi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Jos hoito- ja kasvatustehtävissä toimiva työntekijä asuu yhdessä hoidettavien lasten tai nuorten kanssa, voidaan mainituista henkilöstön määrästä poiketa.

Kiireellisissä tapauksissa voidaan väliaikaisesti poiketa 1 momentissa tarkoitetuista lasten määrästä, jos se on välttämätöntä lapsen hoidon järjestämiseksi.

Edellä 1—3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa henkilöstön määrä on suhteutettava hoidettavien lasten tai nuorten lukumäärään, heidän tarvitsemaansa hoitoon ja kasvatukseen sekä toiminnan luonteeseen ottaen huomioon mitä 60 §:ssä säädetään.

60 §

Henkilöstö

Lastensuojelulaitoksessa on oltava lasten ja nuorten tarvitsemaan hoitoon ja kasvatukseen nähden riittävä määrä sosiaalihuollon ammatillista ja muuta henkilöstöä.

Laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavalla johtajalla tulee olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuksista annetun lain 10 §:n 4 momentin mukainen kelpoisuus.

Hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön kelpoisuusvaatimuksissa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne.

11 luku

Rajoitukset sijaishuollossa

61 §

Säännösten soveltamisala

Tämän luvun 62 ja 63 §:ssä tarkoitettuja rajoituksia sovelletaan sekä perhehoitona että laitoshuoltona järjestetyssä sijaishuollossa ja 64—74 §:ssä tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä ainoastaan laitoshuoltona järjestettävissä sijaishuollossa.

Tämän luvun säännöksiä, jotka koskevat lastensuojelulaitoksen johtajalle tai muulle henkilöstölle annettua rajoitustoimivaltaa sovelletaan kaikissa 57 §:ssä tarkoitetuissa lastensuojelulaitoksissa riippumatta siitä kuuluuko mainittu henkilöstö virkasuhteiseen tai muuhun henkilökuntaan, jollei erikseen lailla toisin säädetä. Muun kuin virkasuhteisen henkilön rikosoikeudellisesta virkavastuusta rajoitustoimivallan käytössä säädetään rikos-

lain (39/1889) 40 luvun 12 §:ssä.

62 §

Yhteydenpidon rajoittaminen

Sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta pitää yhteyttä vanhempiinsa tai muihin hänelle läheisiin henkilöihin saadaan 63 §:ssä tarkoitettulla päätöksellä rajoittaa, jos yhteydenpidosta ei ole voitu 30 §:ssä tarkoitettussa asiakassuunnitelmassa tai erityisestä syystä muutoin sopia lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä kanssa, ja jos:

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

2) yhteydenpidosta on vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle; tai

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

4) 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa yhteydenpitoa; sama koskee myös 12 vuotta nuorempaa lasta, jos hän on niin kehittynyt, että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu edellytys saadaan:

1) rajoittaa lapsen oikeutta tavata vanhempiaan tai muita läheisiään;

2) rajoittaa lapsen oikeutta pitää yhteyttä läheisiinsä puhelimitse tai muita yhteydenpidon välineitä käyttäen;

3) lukea ja pidättää lapsen lähettämä tai hänelle osoitettu yksittäinen kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti tai tarkastaa ja pidättää muu lähetys; sekä

4) ottaa rajoituksen ajaksi sijaishuoltopaikan haltuun lapsen hallussa olevat yhteydenpitoon käytettävät laitteet ja välineet tai rajoittaa niiden käyttöä.

Edellä 1 momentissa mainituin edellytykset voidaan lapsen olinpaikka huostassapidon aikana jättää ilmaisematta vanhemmille tai huoltajille.

Edellä 1—3 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista voidaan käyttää vain siinä määrin kuin kussakin tapauksessa

on laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi välttämätöntä. Pidätetyt kirjeet tai muut luottamukselliset viestit on säilytettävä erillään muista lasta koskevista asiakirjoista siten, että ne ovat vain 63 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tahojen luettavissa.

63 §

Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös

Edellä 62 §:n 1—3 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamisesta on tehtävä päätös, jonka tulee olla määräaikainen, enintään yksi vuosi kerrallaan. Päätöksessä on mainittava rajoituksen syy, henkilöt, joihin rajoitus kohdistuu, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa rajoitus toteutetaan.

Yhteydenpidon rajoittamisesta tekee päätöksen 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai lapsen kiireelliseen sijoitukseen liittyvissä tapauksissa 13 §:n 2 momentissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä. Lyhytaikaisesta, enintään 30 vuorokautta kestävästä 62 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua rajoittamisesta voi kuitenkin päättää myös lastensuojelulaitoksen johtaja. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai se on alun perin tarpeen määrätä 30 vuorokautta pidemmäksi, päättää asiasta lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Yhteydenpidon rajoitus on poistettava heti, kun se ei enää ole 62 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla tarpeellinen.

64 §

Rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleiset edellytykset

Laitoshuoltona järjestettävän sijaishuollon aikana lapseen saa tämän lain 65—73 §:n nojalla kohdistaa rajoitustoimenpiteitä vain siinä määrin kuin huostaanoton tarkoituksen toteuttaminen, lapsen oma tai toisen henkilön terveys tai turvallisuus taikka muun mainituissa säännöksissä säädetyn edun turvaaminen välttämättä vaatii. Toimenpiteet on toteu-

tettava mahdollisimman turvallisesti ja lapsen ihmisarvoa kunnioittaen.

65 §

Aineiden ja esineiden haltuunotto

Jos lapsella on hallussaan päihtymistarkoituksessa käytettävää ainetta tai tällaisen aineen käyttöön erityisesti soveltuvia välineitä, ne on otettava laitoksen haltuun. Samoin on otettava laitoksen haltuun lapsella olevat aineet tai esineet, jotka on tarkoitettu lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen. Laitoksen haltuun saadaan ottaa aineet tai esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta tai vahingoittamaan omaisuutta, jos on todennäköistä, että lapsi käyttää aineita tai esineitä tämän säännöksen tarkoittamalla tavalla. Haltuun otetun omaisuuden luovuttamiseen tai hävittämiseen sovelletaan, mitä muussa laissa säädetään. Alkoholilaissa (1143/1994) tarkoitettua alkoholijuoman tai muun alkoholipitoisen aineen sekä lain 34 §:n 5 momentissa tarkoitettua juoman hävittämistä säädetään alkoholilain 60 §:ssä. Haltuun otettu omaisuus on sijaishuollon päättyessä laitoksessa palautettava lapselle, jollei omaisuuden palauttamisesta tai hävittämistä muussa laissa toisin säädetä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua haltuunoton voi tehdä laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Asiasta on viipymättä ilmoitettava johtajalle tai hänen määräämälleen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä, jonka tulee tehdä haltuunotosta päätös, jollei omaisuutta palauteta.

Laitoksen haltuun saadaan lisäksi ottaa lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä todennäköisesti vakavasti haittaavat muut kuin 1 momentissa tarkoitettut aineet ja esineet. Haltuunotosta tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Toimenpidettä ei saa jatkaa pidempään kuin se säännöksessä mainitusta syystä

ja lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta on välttämätöntä.

66 §

Henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, hänelle saadaan asian tutkimiseksi tehdä *henkilöntarkastus*. Tarkastuksen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastus on tehtävä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa, jollei erityisestä syystä muuta johdu. Tarkastuksen tekijän ja siinä läsnä olevan henkilön on oltava lapsen kanssa samaa sukupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on käyttänyt 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja päihdyttäviä aineita, häneen saadaan kohdistaa *henkilönkatsastus*, joka voi käsittää puhalluskokeen suorittamisen tai veri-, hius-, virtsa- tai sylkinäytteen ottamisen. Katsastuksen toimittamisesta päättää ja katsastuksen toimittaa laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Katsastus tulee toimittaa niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa lapselle.

Jos henkilönkatsastuksen toimittaa muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, läsnä on oltava laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva toinen henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Verinäytteen saa ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilö. Katsastusta ei saa toimittaa eikä siinä olla läsnä lapsen kanssa eri sukupuolta oleva henkilö, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö.

Edellä 1 ja 3 momentissa säädetyn estämättä henkilöntarkastuksen tai henkilönkatsastuksen suorittava ja siinä läsnä oleva henkilö voi kuitenkin olla eri sukupuolta kuin lapsi, jos toimenpiteen suorittaminen välittömästi on välttämätöntä lapsen tai toisen henkilön turvallisuuden varmistamiseksi.

67 §

Omaisuu den ja lähetysten tarkastaminen. Lähetysten luovuttamatta jättäminen

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä saadaan hänen käytössään olevat tilat tai hallussaan oleva omaisuus tarkastaa.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti taikka muu lähetyks sisältää 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, saadaan lähetyksen sisältö tarkastaa kirjettä tai muuta luottamuksellista viestiä lukematta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu tarkastamisesta päättää ja tarkastamisen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastaminen on tehtävä lapsen ja laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa. Lapsen käytössä olevat tilat tai hallussa oleva omaisuus voidaan kuitenkin erityisestä syystä tarkastaa myös lapsen tai toisen henkilön läsnä olematta. Lapselle tulee selvittää tarkastuksen syy.

Lisäksi 13 §:n 3 momentissa tarkoitettulla lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on oikeus erityisestä syystä tehdä päätös siitä, että 2 momentissa tarkoitettu viesti on jätettävä kokonaan tai osaksi toimittamatta tai muu lähetyks kokonaan tai osaksi luovuttamatta lapselle, jos viestin tai lähetyksen sisällön voidaan olosuhteet kokonaisuutena huomioiden perustellusti arvioida vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä. Lähetyks on viipymättä toimitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle päätöksentekoa varten.

68 §

Kiinnipitäminen

Laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi lapsen rauhoittamiseksi pitää kiinni lapsesta, jos lapsi sekavan tai uhkaavan käyttäytymi-

sensä perusteella todennäköisesti vahingoitaisi itseään tai muita ja kiinnipitäminen on lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden välittömän vaarantumisen vuoksi taikka omaisuuden merkittävän vahingoittamisen estämiseksi välttämätöntä. Kiinnipitäminen on oltava luonteeltaan hoidollista ja huollollista sekä kokonaisuutena arvioiden puolustettavaa, kun otetaan huomioon lapsen käyttäytyminen ja tilanne muutoinkin. Kiinnipitäminen voi pitää sisällään myös lapsen siirtämisen. Kiinnipitäminen on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä.

Kiinnipitämisestä on siihen turvautuneen henkilön annettava laitoksen johtajalle kirjallinen selvitys. Laitoksen johtajan turvautessa kiinnipitämiseen on selvitys annettava 13 §:n 3 momentissa tarkoitetulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

Kiinnipitämisen liioittelusta säädetään rikoslain (39/1989) 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

69 §

Liikkumisvapauden rajoittaminen

Lapselle saadaan, jos se on hänen huoltonsa kannalta välttämätöntä ja jos se on lapsen edun mukaista, asettaa määrääjäksi kiellon poistua laitoksen alueelta, laitoksesta tai tietyn asuinyksikön tiloista, jos:

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

2) lapsi laitoksessa käyttäytyy 1 kohdassa mainitulla tavalla; tai

3) rajoitus on lapsen hoidon tai huollon kannalta muutoin tarpeen lapsen suojelemiseksi häntä itseään vakavasti vahingoittavalta käyttäytymiseltä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu rajoittaminen ei saa ilman uutta päätöstä jatkua yli seitsemää vuorokautta. Yhtäjaksoisesti rajoittaminen saa jatkua enintään 30 vuorokautta. Rajoittamista ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen hoito ja kasvatusta välttämättä edellyttää. Toimenpide on

myös lopetettava heti, kun se ei enää ole 1 momentin tarkoittamalla tavalla välttämätöntä.

Laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi päättää yhteensä enintään seitsemän vuorokautta kestävästä rajoittamisesta. Tätä pidemmästä yhteensä enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoittamisesta tekee päätöksen 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Asiasta on viipymättä ilmoitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle päätöksen tekemistä varten.

70 §

Eristäminen

Lapsi saadaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka, jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen huolenpito ja hoito välttämättä edellyttää. Eristämistä ei saa ilman uutta päätöstä jatkaa yhtäjaksoisesti yli 24 tuntia. Eristäminen on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä.

Eristämisestä tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Eristämisen tulee tapahtua laitoksen hoito- ja kasvatushenkilöstön jatkuvan huolenpidon alaisena. Kun lapsi on määrätty eristettäväksi, on samalla määrättävä, kenen tehtävänä on huolehtia lapsen turvallisuudesta. Lapsen olosuhteet eristämisen aikana on järjestettävä niin, että lapsi saa riittävän huolenpidon ja hoidon sekä mahdollisuuden keskustella hoitajan kanssa.

Eristämistä voidaan välittömästi jatkaa uudella päätöksellä vain, jos 1 momentissa säädetyt eristämisen edellytykset ovat edelleen olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, ettei lapsen hoitoa ole edelleenkin tarkoituksenmukaista tai mahdollista järjestää muulla tavalla. Tällöinkään eristämisen pisin kokonaisaika ei saa ylittää 48 tuntia.

Ennen eristämisen jatkamista koskevan

päätöksen tekemistä on lapselle suoritettava lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta. Tarvittaessa lääkärintarkastus tulee suorittaa myös eristämisen alkaessa tai eristämisen aikana.

Laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tulee viipymättä ilmoittaa eristämisestä tai sen jatkamisesta 13 §:n 3 momentissa tarkoitetulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

71 §

Erityinen huolenpito

Erityisellä huolenpidolla tarkoitetaan sijaishuollossa olevalle lapselle lastensuojelulaitoksessa järjestettävää erityistä, moniammatillista hoitoa ja huolenpitoa, jonka aikana lapsen liikkumisvapautta voidaan hänen hoitonsa ja huolenpitonsa edellyttämässä laajuudessa rajoittaa siten kuin jäljempänä 72 ja 73 §:ssä säädetään.

72 §

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 käyttäytymisen muutosin vakavasti vaarantaa hänen henkeään, terveyttään tai kehitystään. Erityisen huolenpidon tavoitteena on katkaista lapsen häntä itseään vahingoittava käyttäytymisen ja mahdollistaa lapselle annettava kokonaisvaltainen huolenpito. Edellytyksenä on lisäksi, että sijaishuoltoa ei ole lapsen hoidon ja huolenpidon tarve huomioon ottaen mahdollista järjestää muulla tavoin.

Päätöksen erityisen huolenpidon aloittamisesta tai jatkamisesta tekee 13 §:n 1 momentissa tarkoitettu viranhaltija 13 §:n 3 momentissa tarkoitetun lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Päätöksen on perustuttava erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen tilanteen moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologi-

seen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen.

Erityistä huolenpitoa voidaan järjestää enintään 30 vuorokauden ajan. Määräaika lasketaan erityisen huolenpidon tosiasiallisesta aloittamisesta. Päätös erityisen huolenpidon järjestämisestä raukeaa, jollei täytäntönpäntöä ole voitu aloittaa 90 vuorokauden kuluessa päätöksen tekemisestä. Erityistä huolenpitoa voidaan erittäin painavasta syystä jatkaa enintään 60 vuorokaudella, mikäli lapsen sijaishuollon järjestäminen sitä 1 momentissa mainituin perustein edelleen välttämättä vaatii. Erityinen huolenpito on lopetettava välittömästi, jos se osoittautuu tehottomaksi sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tai kun sen tarvetta ei enää ole. Lopettamisesta päättää 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

73 §

Erityisen huolenpidon toimeenpano

Erityistä huolenpitoa voidaan järjestää lastensuojelulaitoksessa, jonka käytettävissä on erityisen huolenpidon järjestämiseksi riittävä kasvatuksellinen, sosiaalityön, psykologinen ja lääketieteellinen asiantuntemus. Laitoksessa tulee olla toiminnan edellyttämä tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilöstö ja erityisen huolenpidon järjestämiseksi terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan asianmukaiset tilat. Erityisen huolenpidon ajan lasta voidaan estää poistumasta näistä tiloista ilman lupaa tai valvontaa.

Erityisen huolenpidon aikana on 1 momentissa tarkoitetun asiantuntemuksen omaavien henkilöiden tavattava säännöllisesti lasta sekä osallistuttava lapsen erityisen huolenpidon suunnitteluun, toimeenpanoon ja arviointiin. Erityisen huolenpidon aikana lapselle on lisäksi tehtävä tarvittavat lääkärintarkastukset. Niistä ja muista erityisen huolenpidon toteuttamista koskevista toimenpiteistä ja niiden vaikutuksesta lapseen ja hänen tilanteeseensa sekä lapsen vastaisen sijaishuollon järjestämiseen on erityisen huolenpidon aikana pidettävä kirjaa. Kirjauksen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Lasta koskeva asiakassuunnitelma on tar-

kistettava erityisen huolenpidon päättyessä.

74 §

Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen. Vaikutus asiakassuunnitelmaan sekä hoito- ja kasvatussuunnitelmaan

Lain 65—70 §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käytön seurannan ja valvonnan turvaamiseksi on lastensuojelulaitoksen asianmukaisesti kirjattava käyttämänsä rajoitustoimenpiteet. Kirjaamisen tulee sisältää rajoitustoimenpiteen kuvaus, toimenpiteen peruste ja kesto, toimenpiteestä päättäneen, sen käytännössä toteutaneen ja siinä läsnä olleen henkilön nimi sekä tarvittaessa 66 §:n 1 momentissa ja 67 §:n 3 momentissa tarkoitettu erityinen syy. Lisäksi on mainittava toimenpiteen mahdollinen vaikutus hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Kirjaamisessa on myös mainittava, miten lasta on kuultu ennen rajoitustoimenpiteistä päättämistä tai sen toteuttamista ja lapsen mielipide asiasta. Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Lasta koskevaa asiakassuunnitelmaa tarkistettaessa tulee erityisesti arvioida lapseen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden tavoitteiden toteutumista ja niiden vaikutusta asiakassuunnitelmaan. Jos tarvetta asiakassuunnitelman välittömään tarkistamiseen ilmenee, laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tulee viipymättä ilmoittaa asiasta 13 §:n 3 momentissa tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

Lapsen kanssa tulee riittävästi keskustella häneen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden syistä ja mahdollisista vaikutuksista hoito- ja kasvatussuunnitelmaan ja asiakassuunnitelmaan.

12 Luku

Jälkihuolto

75 §

Lapsen ja nuoren oikeus jälkihuoltoon

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on

järjestettävä lapselle tai nuorelle tämän luvun mukainen jälkihuolto 40 §:ssä tarkoitetun sijaishuollon päätymisen jälkeen. Jälkihuolto on järjestettävä myös 37 §:ssä tarkoitetun avohuollon tukitoimena tapahtuneen sijoituksen päätymisen jälkeen, jos sijoitus on kestänyt yhtäjaksoisesti vähintään puoli vuotta ja kohdistunut lapseen yksin.

Jälkihuoltoa voidaan järjestää myös muulle kuin 1 momentissa tarkoitettulle lastensuojelun asiakkaana olleelle nuorelle.

Kunnan velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viiden vuoden kuluttua siitä, kun lapsi on ollut 1 momentissa tarkoitetun kodin ulkopuolisen sijoituksen päätymisen jälkeen viimeksi lastensuojelun asiakkaana. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viimeistään, kun nuori täyttää 21 vuotta.

76 §

Jälkihuollon sisältö

Kunnan on järjestettävä jälkihuolto lapsen tai nuoren tuen tarpeisiin perustuvan 30 §:n 4 momentissa tarkoitetun asiakassuunnitelman perusteella tukemalla lasta tai nuorta sekä hänen vanhempiaan ja huoltajiaan sekä henkilöä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi tai nuori on siten kuten tämän lain avohuollon tukitoimia koskevassa 7 luvussa, perhehoitajien tukemista huollon siirron jälkeen koskevassa 46 §:n 2 momentissa, ihmissuh-teita ja yhteydenpitoa koskevassa 54 §:ssä sekä tässä luvussa säädetään.

Jälkihuollon päättyessä sosiaalityöntekijän on tarvittaessa laadittava yhdessä nuoren kanssa suunnitelma, johon kirjataan jälkihuollon päätymisen jälkeen nuoren käytettävissä olevat palvelut ja tukitoimet.

77 §

Itsenäistymisvarat

Kun lapsi tai nuori on sijoitettu kodin ulkopuolelle sijoitusta avohuollon tukitoimena, 40 §:ssä tarkoitettua sijaishuoltoa tai jälkihuoltoa koskevien säännösten mukaisesti, hänen itsenäistymistään varten on kalenteri-

kuukausittain varattava määrä, joka vastaa vähintään 40 prosenttia hänen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 14 §:ssä tarkoitetuista tuloistaan, korvauksistaan tai saamisistaan. Määrää laskettaessa ei lapsilisää kuitenkaan oteta huomioon.

Jollei lapsella tai nuorella ole sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 14 §:ssä tarkoitettuja tuloja, korvauksia tai saamia taikka jos ne ovat riittämättömät, sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on tuettava sijoituksen päättyessä itsenäistymässä olevaa nuorta asumiseen, koulutukseen ja muuhun itsenäistymiseen liittyvissä menoissa tarpeellisilla itsenäistymisvaroilla.

Sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on oikeus päättää itsenäistymisvarojen maksamisen ajankohdasta. Lähtökohtaisesti itsenäistymisvarat on annettava lapselle tai itsenäistymässä olevalle nuorelle jälkihuollon päättyessä taikka lapsen tai nuoren itsenäistymisen tukemiseen tai turvaamiseen liittyvästä erityisestä syystä viimeistään hänen täyttyessään 21 vuotta.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on annettava selvitys itsenäistymisvarojen kertymisestä ja maksamisesta sijoituksen päätyttyä ja huoltajan, edunvalvojan tai 15-vuotiaan lapsen sitä pyytäessä myös sijoituksen aikana.

13 luku

Valvonta

78 §

Kunnan ilmoitus sijoitettavasta lapsesta

Tämän lain 16 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa lapsi on sijoitettu jonkin muun kuin sijoituksen tehneen kunnan alueelle, sijoittajakunnan tulee ilmoittaa tarvittavien lapsen palvelujen ja tukitoimien järjestämiseksi sekä sijaishuoltopaikan valvonnan toteuttamiseksi lapsen sijoituksesta ja sen päättymisestä sijoituskunnan sosiaali-

huollosta vastaavalle toimielimelle, jonka on pidettävä rekisteriä alueelleen sijoitetuista lapsista.

79 §

Sijaishuollon valvonta

Lapsen sijoittaneen kunnan tehtävänä on valvoa, että lapsen sijoitus perhehoitoon tai laitoshuoltoon toteutuu tämän lain mukaisesti ja lapsi saa sijoituksen aikana ne tarvitsemansa palvelut ja tukitoimet, jotka sijoituskunnan on 16 §:n 2 ja 3 momentin mukaisesti järjestettävä.

Sijaishuoltopaikan toimintaa valvovat lisäksi sijoituskunta ja lääninhallitus. Valvontaa toteuttaessaan niiden tulee toimia yhteistyössä 1 momentissa mainitun sijoittajakunnan kanssa.

Jos lapsen sijoittanut kunta havaitsee sijaishuoltopaikan toiminnassa sellaisia epäkohtia tai puutteita, jotka voivat vaikuttaa sijoitettujen lasten hoitoon tai huolenpitoon, sen tulee salassapitovelvoitteiden estämättä ilmoittaa asiasta viipymättä 2 momentissa tarkoitetuille sijoituskunnalle ja lääninhallitukselle sekä tiedossaan oleville muille lapsia samaan sijaishuoltopaikkaan sijoittaneille kunnille.

80 §

Lääninhallituksen suorittama muu valvonta

Lääninhallituksen on seurattava lastensuojelulaitosten toimintaa edellä 79 §:ssä säädetyn lisäksi omasta aloitteestaan tapahtuvien tarkastuskäyntien avulla ja erityisesti valvottava tämän lain 11 luvun nojalla tapahtuvaa rajoitustoimenpiteiden käyttöä lastensuojelulaitoksissa. Lääninhallitus voi valvontaa toteuttaessaan varata lapselle tilaisuuden luottamukselliseen keskusteluun lääninhallituksen edustajan kanssa.

Yksityisen lastensuojelulaitoksen perustamiseen, laajentamiseen ja toiminnan olennaiseen muuttamiseen antaa luvan lääninhallitus. Luvan antamisesta ja lääninhallituksen suorittamasta yksityisen laitoksen valvonnasta säädetään yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa (603/1996).

81 §

*Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon
valvonta*

Lapsesta, jonka muu kuin sosiaalihuollosta vastaava toimielin on sijoittanut pysyväisluonteisesti yksityiskotiin, on viipymättä ilmoitettava sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle. Ilmoituksen on velvollinen tekemään sekä lapsen huoltaja että henkilö, jonka hoitoon lapsi on sijoitettu. Ilmoituksen sisällöstä voidaan säätää sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Ilmoituksen saatuaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on selvitettävä sopiiko yksityiskoti olosuhteiltaan lapsen hoitoon ja kasvatukseen, kykeneekö lapsen luokseen ottanut henkilö huolehtimaan lapsesta sekä onko sijoitus lapsen edun mukainen. Sijoituksen hyväksymisestä on tehtävä päätös.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on selvitettävä lapsen hoitoonsa ottaneelle henkilölle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä tuettava tarvittaessa hoitajaa järjestämällä 7 luvun mukaisia tukitoimia lapsen hoidon ja kasvatuksen edistämiseksi.

Edellä 2 momentissa mainittuja edellytyksiä sijoituksen jatkumiselle ja 3 momentin mukaisten tukitoimien tarvetta on tarpeen mukaan seurattava. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on pidettävä rekisteriä kunnassa yksityisesti sijoitetuista lapsista.

Jos yksityiskoti tai siinä annettu hoito ja kasvatustodetaan sopimattomaksi tai puutteelliseksi, sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on yritettävä saada aikaan korjaus. Jollei korjausta saada aikaan, toimielin voi kieltää lapsen pitämisen tässä yksityiskodissa. Toimielimen on tällöin huolehdittava, että lapsen hoito ja kasvatustodetaan hänen etunsa ja tarpeidensa mukaan.

14 luku

Asian käsittely hallintotuomioistuimessa

82 §

Asian käsittelyä koskevat yleiset säännökset

Tässä laissa tarkoitettujen asioiden käsitte-

lystä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa on voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä.

83 §

Väliaikainen määräys

Huostaanottoa koskevaa hakemusta käsitellessään hallinto-oikeus voi antaa väliaikaisen määräyksen lapsen olinpaikasta ja siitä, miten lapsen hoito ja kasvatustodetaan asian tuomioistuinkäsittelyn aikana järjestettävä. Määräys voidaan antaa asianosaisia kuulematta, jos asiaa ei voida viivyttää. Väliaikainen määräys on voimassa, kunnes hallinto-oikeus antaa huostaanottoasiassa päätöksen, jollei määräystä sitä ennen peruuteta tai muuteta.

84 §

*Valmisteleva suullinen käsittely
hallinto-oikeudessa*

Huostaanottoa koskevan asian tultua vireille hallinto-oikeus voi asian kirjallisen valmistelun ohella järjestää hallintolainkäyttölain 37 §:n 2 momentissa säädetyn rajoitetun suullisen käsittelyn selvittääkseen asianosaisen vaatimukset ja niiden perusteet. Käsitteilyssä on tarkoitus erityisesti selvittää, mistä asianosaiset ja hakemuksen tai päätöksen tehnyt viranomaisena ovat erimielisiä sekä mitä todisteita vaatimusten tueksi on esitettävissä. Käsitteilyssä ei voida ottaa vastaan suullista todistelua eikä kuulla asiantuntijoita.

Asian käsittely jatkuu 1 momentissa tarkoitettuna rajoitetun suullisen käsittelyn jälkeen kirjallisena käsittelynä tai asiassa voidaan järjestää suullinen käsittely siten kuin hallintolainkäyttölain 37 ja 38 §:ssä säädetään.

85 §

Yhden hallinto-oikeustuomarin päätös- ja toimivalta

Yksi hallinto-oikeuden tuomari voi tehdä hallinto-oikeuden päätöksen

1) 28 §:ssä tarkoitettussa luvan antamista lapsen tutkimiseen koskevassa asiassa;

2) 39 §:n 4 momentissa tarkoitettussa kiireellisen sijoituksen määrääjän jatkamista koskevassa asiassa; ja

3) 83 §:ssä tarkoitettussa väliaikaisen määräyksen antamista koskevassa asiassa.

Lisäksi yksi hallinto-oikeustuomari voi järjestää 84 §:n 1 momentissa tarkoitettua valmistelevan suullisen käsittelyn.

86 §

Lapsen kuuleminen hallintotuomioistuimessa

Alle 15-vuotiasta lasta voidaan kuulla henkilökohtaisesti hallinto-oikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jos kuuleminen on välttämätöntä asian ratkaisemiseksi. Kuuleminen voi tapahtua vain, jos lapsi tähän suostuu ja on ilmeistä, että kuulemisesta ei saata aiheutua lapselle haittaa.

Lasta voidaan kuulla henkilökohtaisesti myös siten, että ainoastaan yksi tai useampi tuomioistuimen jäsen ja lapsi ovat läsnä, jos tuomioistuin harkitsee tämän soveliaaksi ja menettely on tarpeen lapsen suojaamiseksi tai hänen itsenäisen mielipiteensä varmistamiseksi. Asianosaisille ja hakemuksen tai päätöksen tehneelle viranomaiselle on varattava tilaisuus tutustua kuulemisen sisällöstä laadittuun tai tallennettuun oikeudenkäyntiaineistoon ja lausua mielipiteensä sen sisällöstä.

Lapsen henkilökohtainen kuuleminen voi tapahtua suullisessa käsittelyssä tai muulla tuomioistuimen harkitsemalla tavalla.

87 §

Avustajan määrääminen lapselle

Hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus voi määrätä lapselle avustajan tässä laissa tarkoitettua asian tuomioistuinkäsittelyyn, jos lapsi tai hänen laillinen edustajansa sitä pyytää tai tuomioistuin harkitsee sen määräämisen muutoin tarpeelliseksi.

Jos hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus määrää avustajan, vaikka lapsi tai hänen laillinen edustajansa ei ole ilmoittanut si-

tä haluavansa, on avustajan määräämisestä soveltuvien osin ja avustajalle tulevasta palkkiosta ja korvauksesta voimassa, mitä oikeusapulaissa (257/2002) säädetään, riippumatta siitä, onko lapselle myönnetty tai myönnetäänkö hänelle oikeusapulaissa tarkoitettua oikeusapua. Tältä osin oikeusapu annetaan korvauksetta.

88 §

Käsittelyn kiireellisyys

Tässä laissa tarkoitettua lapsi- ja perhekoh- taista lastensuojelua koskevat asiat on käsiteltävä kiireellisinä.

15 luku

Muutoksenhaku

89 §

Muutoksenhakuoikeus

Muutosta 38 ja 39 §:ssä tarkoitettussa kiireellistä sijoitusta, 43 §:ssä tarkoitettussa huostaanottoa sekä sijaishuoltoa ja 47 §:ssä tarkoitettussa huostassapidon lakkaamista koskevassa asiassa saa hakea erikseen 12 vuotta täyttänyt lapsi, lapsen vanhempi ja huoltaja sekä henkilö, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on tai on välittömästi ennen asian valmistelua ollut.

Muutosta 37 §:ssä tarkoitettua sijoitusta avohuollon tukitoimena koskevassa asiassa saa hakea erikseen 15 vuotta täyttänyt lapsi ja lapsen huoltaja.

Muutosta 62 §:n 3 momentissa ja 63 §:ssä tarkoitettussa yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa saa hakea erikseen 12 vuotta täyttänyt lapsi sekä lapsen vanhempi ja huoltaja sekä muu henkilö, jonka yhteydenpitoa lapseen päätöksellä on rajoitettu.

Muutosta 65 §:ssä, 67 §:n 4 momentissa, 69, 70 ja 72 §:ssä tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä koskevassa asiassa saa hakea erikseen 15 vuotta täyttänyt lapsi ja lapsen huoltaja.

Muilta osin muutoksenhakuoikeudesta ja puhevallan käyttämisestä on voimassa, mitä

hallintolainkäyttölaissa säädetään.

90 §

Muutoksenhaku hallinto-oikeuteen

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisen viranhaltijan antamaan päätökseen 38 ja 39 §:ssä tarkoitettua kiireellistä sijoitusta, 43 §:n 1 momentissa tarkoitettua huostaanottoa sekä sijaishuoltoa, 47 §:ssä tarkoitettua huostassapidon lakkaamista, 62 §:n 3 momentissa ja 63 §:ssä tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista sekä 65 §:ssä, 67 §:n 4 momentissa, 69, 70 ja 72 §:ssä tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä koskevassa asiassa saa hakea valittamalla muutosta suoraan hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Muun henkilön kuin sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisen viranhaltijan päätökseen 11 luvussa tarkoitetuissa rajoituksissa ja rajoitustoimenpiteitä koskevissa asioissa haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Muutoksenhausta on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Muutoin muutoksenhakuun sovelletaan sosiaalihuoltolain 7 luvun säännöksiä ellei tässä laissa tai hallintolainkäyttölaissa toisin säädetä.

91 §

Lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpano

Lapsen huostaanottoa ja huostassapidon lakkaamista, sijaishuoltoa, kiireellistä sijoitusta, yhteydenpidon rajoittamista sekä 89 §:n 4 momentissa tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä koskeva päätös voidaan muutoksenhausta huolimatta panna heti täytäntöön, jos täytäntöönpanoa ei voida lapsen terveyttä tai kehitystä vaarantamatta siirtää ja viranomainen tai tuomioistuin on määrännyt päätöksen heti täytäntöön pantavaksi.

Lapselle suoritettavaa tutkimusta koskevan luvan täytäntöönpanosta säädetään 28 §:n 4 momentissa.

Kun muutosta on haettu, muutoksenhaku-

viranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi.

92 §

Muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Tämän lain 43 §:ssä tarkoitettua lapsen huostaanottoa sekä sijaishuoltoa, 47 §:ssä tarkoitettua huostassapidon lakkaamista, 62 §:n 3 momentissa ja 63 §:ssä tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista, 28 §:ssä tarkoitettua lupaa lapsen tutkimiseen, 35 §:ssä tarkoitettua toimeentulon ja asumisen turvaamista, 75 ja 76 §:ssä tarkoitettuja jälkihuoltoa, 81 §:n 5 momentissa tarkoitettua kieltoa sekä 16 §:ssä tarkoitettua kuntien välistä järjestämis- ja kustannusvastuuta koskevista hallinto-oikeuden päätöksestä saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Hakemuksen tai päätöksen tehneellä viranomaisella on oikeus hakea muutosta hallinto-oikeuden päätöksestä 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Hallinto-oikeuden antamaan muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevaan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

Hallinto-oikeuden asian käsittelyn aikana tekemästä päätöksestä, jolla muutoksenhaun alaisen päätöksen täytäntöönpano on kielletty tai keskeytetty, ei kuitenkaan saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Hallinto-oikeuden antamasta 83 §:ssä tarkoitettua väliaikaisesta määräyksestä ei saa hakea erikseen muutosta.

16 Luku

Erityiset säännökset

93 §

Tarkemmat säännökset

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

17 Luku

95 §

Voimaantulosäännökset*Siirtymäsäännökset*

94 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Tällä lailla kumotaan 5 päivänä elokuuta 1983 annettu lastensuojelulaki (638/1983) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Jos muussa lainsäädännössä viitataan vuoden 1983 lastensuojelulakiin, on sen sijasta sovellettava tätä lakia.

Tämän lain 59 §:n 1 momentissa tarkoitettuja lastensuojelulaitoksen asuinyksikössä hoidettavien lasten enimmäismäärää ja saman pykälän 2 momentissa tarkoitettuja lastensuojelulaitoksen asuinyksikkökohtaista henkilöstön vähimmäismäärää sekä 60 §:n 2 momentissa tarkoitettua laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan ammatillista kelpoisuutta koskevia edellytyksiä sovelletaan kaikissa lastensuojelulaitoksissa viimeistään 3 vuoden kuluttua lain voimaantulosta.

Tätä lakia ei sovelleta valitukseen eikä alitukseen, joka tehdään ennen tämän lain voimaantuloa annetusta päätöksestä, eikä tällaisen asian käsittelyyn valituksen johdosta ylemmässä valitusviranomaisessa.

2.

Laki**kansanterveyslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 28 päivänä tammikuuta 1972 annettuun kansanterveyslakiin (66/1972) uusi 14 b §, sekä 24 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 293/2006, uusi 2 momentti seuraavasti:

14 b §

Lastensuojelulain (/) 16 §:n 2 momentin mukaisen kunnan (sijoituskunta), jossa lapsi tai nuori on avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna taikka jälkihuollossa, on järjestettävä lapselle tai nuorelle hänen tarvitsemansa kansanterveystyöhön kuuluvat palvelut. Palvelut on järjestettävä yhteistyössä lastensuojelulain 16 §:n 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa olevan kunnan (sijoittajakunta) kanssa.

24 §

Milloin sijoituskunta on järjestänyt 14 b §:ssä tarkoitettuja palveluja, on sijoittajakunnan suoritettava sijoituskunnalle aiheutuneita kustannuksia vastaava korvaus.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

3.

Laki**erikoissairaanhoidolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 1 päivänä joulukuuta 1989 annettuun erikoissairaanhoidolakiin (1062/1989) uusi 30 a §, sekä 42 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1487/1992, uusi 3 momentti seuraavasti:

30 a §

Sairaanhoidopiirin, johon kuuluvaan kuntaan (sijoituskunta) lapsi tai nuori on sijoitettuna lastensuojelulain (/) mukaisen avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon taikka jossa hän on jälkihuollossa, on järjestettävä lapselle tai nuorelle hänen tarvitsemansa erikoissairaanhoidon palvelut. Palvelut on järjestettävä yhteistyössä sen sairaanhoidopiirin kanssa, johon lastensuojelulain 16 §:n 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa oleva kunta (sijoittajakunta) kuuluu.

42 §

Silloin kun sijoituskunnan sairaanhoidopiiri on järjestänyt 30 a §:ssä tarkoitettuja erikoissairaanhoidon palveluita, on sen sairaanhoidopiirin, johon sijoittajakunta kuuluu, suoritettava palvelut järjestäneelle sairaanhoidopiirille aiheutuneita kustannuksia vastaava korvaus.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .

4.

Laki**opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 50 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 21 päivänä elokuuta 1998 annetun lain (635/1998) 50 §:n otsikko ja 2 momentti, sellaisena kuin ne ovat osaksi laissa 1389/2001 sekä *lisätään* 50 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1389/2001, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi seuraavasti:

50 §

Sairaalassa ja koulukodissa sekä lastensuojelulain nojalla sijoitetun perusopetusta saavan oppilaan kotikunnan maksuosuus

 Kunta, joka on lastensuojelulain (/) 57 §:ssä tarkoitettussa koulukodissa perusopetusta saavan oppilaan kotikuntalaisissa tarkoitettu kotikunta opetuksen aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta koulukotiopetuksen järjestäjälle maksuosuuden, joka lasketaan kertomalla niiden koulun työpäivien määrä, joina oppilaalle on annettu opetusta, opetuksen järjestäjälle opetuksesta koulun työpäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla. Maksuosuudesta vähennetään mainitusta oppilaasta opetuksen järjestäjälle lasketun valtionosuuden perusteen mukainen osuus ja valtion koulukodin osalta vastaavalla tavalla laskettua valtionosuuden perustetta vastaava osuus.

Kunta, joka on lastensuojelulain (/) 16 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla sijoitetun perusopetusta saavan oppilaan kotikuntalaisissa tarkoitettu kotikunta opetuksen aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta opetuksen järjestäjälle maksuosuuden, joka lasketaan kertomalla niiden koulun työpäivien määrä, joina oppilaalle on annettu opetusta, opetuksen järjestäjälle opetuksesta koulun työpäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla. Maksuosuudesta vähennetään mainitusta oppilaasta opetuksen järjestäjälle lasketun valtionosuuden perusteen mukainen osuus.

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan myös sellaisen oppilaan kohdalla, joka on tämän lain voimaan tullessa sijoitettuna laissa tarkoitettulla tavalla.

5.

Laki**nimilain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 9 päivänä elokuuta 1985 annetun nimilain (694/1985) 32 d §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 253/1991, ja
lisätään lakiin uusi 16 a § seuraavasti:

16 a §
 Jos hakemus sukunimen muuttamisesta koskee lasta, joka on lastensuojelulain 40 §:n nojalla otettu huostaan, sukunimen muuttamisen edellytyksistä on pyydetty lausunton sen kunnan sosiaalihuollon toimielimeltä, jonka huostassa lapsi on.

32 d §
 Etunimen muuttamista koskevasta hakemuksesta on soveltuvin osin voimassa, mitä 14—16a ja 20—22 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

Helsingissä 3 päivänä marraskuuta 2006

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Peruspalveluministeri *Liisa Hyssälä*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

2.

Laki

kansanterveyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 28 päivänä tammikuuta 1972 annettuun kansanterveyslakiin (66/1972) uusi 14 b §,
sekä 24 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 293/2006, uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 b §

Lastensuojelulain (/) 16 §:n 2 momentin mukaisen kunnan (sijoituskunta), jossa lapsi tai nuori on avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna taikka jälkihuollossa, on järjestettävä lapselle tai nuorelle hänen tarvitsemansa kansanterveystyöhön kuuluvat palvelut. Palvelut on järjestettävä yhteistyössä lastensuojelulain 16 §:n 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa olevan kunnan (sijoittajakunta) kanssa.

24 §

24 §

Milloin sijoituskunta on järjestänyt 14 b §:ssä tarkoitettuja palveluja, on sijoittajakunnan suoritettava sijoituskunnalle aiheutuneita kustannuksia vastaava korvaus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki**erikoissairaanhoidolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 1 päivänä joulukuuta 1989 annettuun erikoissairaanhoidolakiin (1062/1989) uusi 30 a §, sekä 42 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1487/1992, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

30 a §

Sairaanhoidopiirin, johon kuuluvaan kuntaan (sijoituskunta) lapsi tai nuori on sijoitettuna lastensuojelulain (/) mukaisen avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon taikka jossa hän on jälkihuollossa, on järjestettävä lapselle tai nuorelle hänen tarvitsemansa erikoissairaanhoidon palvelut. Palvelut on järjestettävä yhteistyössä sen sairaanhoidopiirin kanssa, johon lastensuojelulain 16 §:n 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa oleva kunta (sijoittajakunta) kuuluu.

42 §

42 §

Silloin kun sijoituskunnan sairaanhoidopiiri on järjestänyt 30 a §:ssä tarkoitettuja erikoissairaanhoidon palveluita, on sen sairaanhoidopiirin, johon sijoittajakunta kuuluu, suoritettava palvelut järjestäneelle sairaanhoidopiirille aiheutuneita kustannuksia vastaava korvaus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki**opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 50 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 21 päivänä elokuuta 1998 annetun lain (635/1998) 50 §:n otsikko ja 2 momentti, sellaisena kuin ne ovat osaksi laissa 1389/2001 sekä *lisätään* 50 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1389/2001, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi seuraavasti:

Voimassa oleva laki

50 §

Sairaalassa ja koulukodissa perusopetusta saavan oppilaan kotikunnan maksuosuus

Ehdotus

50 §

*Sairaalassa ja koulukodissa **sekä lastensuojelulain nojalla sijoitetun** perusopetusta saavan oppilaan kotikunnan maksuosuus*

Kunta, joka on lastensuojelulain (683/1983) 29 §:ssä tarkoitettussa koulukodissa perusopetusta saavan oppilaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta opetuksen aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta koulukotiopetuksen järjestäjälle maksuosuuden, joka lasketaan kertomalla niiden koulun työpäivien määrä, joina oppilaalle on annettu opetusta, opetuksen järjestäjälle opetuksesta koulun työpäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla. Maksuosuudesta vähennetään mainitusta oppilaasta opetuksen järjestäjälle lasketun valtionosuuden perusteen mukainen osuus ja valtion koulukodin osalta vastaavalla tavalla laskettua valtionosuuden perustetta vastaava osuus.

Kunta, joka on lastensuojelulain (/) 57 §:ssä tarkoitettussa koulukodissa perusopetusta saavan oppilaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta opetuksen aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta koulukotiopetuksen järjestäjälle maksuosuuden, joka lasketaan kertomalla niiden koulun työpäivien määrä, joina oppilaalle on annettu opetusta, opetuksen järjestäjälle opetuksesta koulun työpäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla. Maksuosuudesta vähennetään mainitusta oppilaasta opetuksen järjestäjälle lasketun valtionosuuden perusteen mukainen osuus ja valtion koulukodin osalta vastaavalla tavalla laskettua valtionosuuden perustetta vastaava osuus.

Kunta, joka on lastensuojelulain (/) 16 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla sijoitetun perusopetusta saavan oppilaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta opetuksen aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta opetuksen järjestäjälle maksuosuuden, joka lasketaan kertomalla nii-

den koulun työpäivien määrä, joina oppilaalle on annettu opetusta, opetuksen järjestäjälle opetuksesta koulun työpäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla. Maksuosuudesta vähennetään mainitusta oppilaasta opetuksen järjestäjälle lasketun valtionosuuden perusteen mukainen osuus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan myös sellaisen oppilaan kohdalla, joka on tämän lain voimaan tullessa sijoitettuna laissa tarkoitettulla tavalla.

5.

Laki**nimilain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 9 päivänä elokuuta 1985 annetun nimilain (694/1985) 32 d §:n 2 momentti, sel-
 laisena kuin se on laissa 253/1991, ja
lisätään lakiin uusi 16 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 a §

Jos hakemus sukunimen muuttamisesta koskee lasta, joka on lastensuojelulain 40 §:n nojalla otettu huostaan, sukunimen muuttamisen edellytyksistä on pyydetty lausunto sen kunnan sosiaalihuollon toimielimeltä, jonka huostassa lapsi on.

32 d §

Etunimen muuttamista koskevasta hakemuksesta on soveltuvin osin voimassa, mitä 14—16 ja 20—22 §:ssä säädetään..

32 d §

Etunimen muuttamista koskevasta hakemuksesta on soveltuvin osin voimassa, mitä 14—16a ja 20—22 §:ssä säädetään.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
 ta 20 .*