

31.12.2002

3170/2/01

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kirsti Kurki-Suonio

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN PÄÄTÖS VALTION KOULUKOTEIHIN SIJOITETTUJEN LASTEN ERÄIDEN PERUSOIKEUKSIEN TOTEUTUMISESTA

1

ASIA

1.1

Tarkastukset

Valtio ylläpitää kuutta koulukotia, joista yksi toimii kahdessa yksikössä. Koulukodeissa annetaan kasvatusta, hoitoa ja perusopetusta ja siihen liittyvää muuta opetusta sekä ammatillista koulutusta. Koulukotiin voidaan sijoittaa sellainen huostaanotettu lapsi, jota ei voida tarkoituksenmukaisesti kasvattaa ja hoitaa perhehoidossa, lastenkodissa tai muussa lastensuojelulaitoksessa. Valtion koulukoteihin on sijoitettu noin 150 lasta.

Tarkastin 11.10.2000 - 17.10.2001 välisenä aikana valtion koulukodit seuraavasti:

- Koivikon ja Sairilan yksiköt Kasvun Yhteisöissä sekä Yhteisöön kuuluvan Havurinteen perhekodin 11-12.10.2000,
 - Limingan Koulutuskeskuksen 27.3.2001,
 - Skolhemmet VBU -Center Lagmansgården -nimisen kaksikielisen koulukodin 9.10.2001 ja
 - Sippolan koulukodin sekä siihen kuuluvan Ilometsän perhekodin 17.10.2001.
- Eräät kansliani esittelijät tarkastivat määräyksestäni
- Vuorelan koulukodin sekä sen yhteydessä toimivan perhekoti Jaakkolan 28.2.2001 ja
 - Harvialan koulukodin 19.4.2001.

Kasvun Yhteisöjen tarkastuksen yhteydessä tekemieni havaintojen perusteella pyysin 21.11.2000 sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskukselta (jäljempänä Stakes), joka on valtion koulukoteja valvova viranomainen, selvitystä ja lausuntoa lastensuojelulain 32 §:n mukaisista erityisiä rajoituksia koskevista päätöksistä ja menettelytavoista sekä huumesuojelun käytöstä. Stakes antoi 24.1.2001 lausunnon.

Pyysin selvityksen ja lausunnon tarkastuksilla esille tulleen perusteella myös Vuorelan koulukodilta 13.11.2001, Limingan Koulutuskeskukselta 23.10.2001 sekä Sippolan koulukodilta 20.11.2001. Sain 12.12.2001 selvityksen ja lausunnon Vuorelan koulukodin johtajalta Kurt Kyllöiseltä, 19.11.2001 Limingan koulutuskeskuksen johtajalta Terttu Ollankedolta sekä 17.12.2001 Sippolan koulukodin johtajalta Simo Nylundilta.

Tarkastuksen perusteella pyysin myös VBU -Center Lagmansgården - nimiseltä koulukodilta selvityksen ja lausunnon. Näiden perusteella otin erikseen tutkittavakseni eräät eristämistapaukset, joiden johdosta tein 10.6.2002 päätöksen (dnro 2678/2/01). Totesin siinä, että koulukodissa ei ollut menetelty asiassa vastoin lakia tai muita velvollisuuksia. Kiinnitin kuitenkin koulukodin johdon ja henkilökunnan huomiota lasten itsemääräämisoikeuden rajoittamista koskevien toimenpiteiden

tarkoitukseen ja niiden toteuttamistapaan. Muilta osin tarkastuksella ja selvityksessä esiin tullutta arvioidaan tämän päätöksen yhteydessä.

1.2

Oma aloite

Tarkastuksilla tekemieni havaintojen perusteella otin tutkittavakseni valtion koulukoteihin sijoitettujen lasten eräiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Seuraavassa kaikkia alle 18-vuotiaita sanotaan lapsiksi lastensuojelulain ja YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti. Koulukoteihin sijoitettavat lapset ovat 12 vuotta täyttäneitä (Lastensuojelulaki 139/1990 22 § 2 mom.).

Pyysin 31.12.2001 Stakesilta selvityksen ja lausunnon seuraavista kysymyksistä:

1. Koulukodeissa sovellettavat kasvatustenetelmät;
2. Lasten psyykinen hyvinvointi ja mahdollisuus saada mielenterveyspalveluja;
3. Lasten oikeusturva;
4. Huume- ja päihdeongelmaisten hoito;
5. Lapsen etnisen taustan huomioon ottaminen sijoituksessa ja opetuksessa;
6. Henkilökunnan jaksaminen ja mahdollisuus täydennyskoulutukseen sekä
7. Koulukotien valvonta.

Stakes antoi pyytämäni selvityksen ja lausunnon 17.4.2002. Se on tämän päätöksen liitteenä.

2

ASIAN ARVIOINTI

2.1

Yleisiä näkökohtia

2.1.1

Keskeiset oikeusohjeet

Keskeinen lastensuojelulaitosten toimintaa säätelevä laki on vuoden 1984 alusta voimaan tullut lastensuojelulaki. Tähän lakiin on tehty useita muutoksia, mutta se on säilynyt keskeisiltä osiltaan alkuperäisenä. Esimerkiksi oikeusohjeet, jotka koskevat lapsen asemaa sijaishuollossa (22-26 §) ja laitoshuoltoa (29-32 §), ovat peräisin 1980-luvun alusta joitakin vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Samaan aikaan säädettyjä ovat myös lakiin kirjatut keskeiset periaatteet (9 §) ja mm. huoltosuunnitelman laatimista koskeva velvoite (11 § 1 mom.). Näitä sijaishuoltoon sijoitettuja lapsia keskeisesti koskevia säännöksiä täydentävät lastensuojeluasetuksen (1010/1983) säännökset 4-12 § ja 14 § (421/1992).

Edellä mainittujen säännösten lisäksi koulukotien toimintaan vaikuttavat mm. lastensuojelulain 45 § 1 momentti, joka määrittelee laitoshoidosta kustannusvastuussa olevan kunnan, sosiaalihuoltolaki (710/1982) sekä vuoden 2001 alusta voimaan tullut sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskeva laki (812/2000). Lisäksi koulukotien toimintaa säätelee valtion koulukodeista annettu asetus (769/1978).

Lastensuojelulain uudistaminen on sosiaali- ja terveysministeriössä vireillä. Lainuudistusta silmällä pitäen on laadittu eräitä työryhmämuistioita. Näistä tämän asian kannalta keskeinen on Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistio (STM 1998:22).

Lasten perus- ja ihmisoikeudet ovat uudistuneet 1990-luvulla Suomen liittyttyä Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1990 ja YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen vuonna 1991 sekä perusoikeuksia koskeneen hallitusmuodon kokonaisuudistuksen tultua voimaan vuonna 1995. Vuoden 2000 alusta perusoikeudet tulivat osaksi nykyistä perustuslakia (PL).

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsen keskeisiä ihmisoikeuksia ovat seuraavat:

- 1) lapsen edun ensisijaisuus lasta koskevassa päätöksenteossa (3 art.),
- 2) lapsen oikeus vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon (12 art.) sekä
- 3) lapsen ja hänen vanhempiensa välisen suhteen suoja (9 art.).

Lapsen keskeinen perusoikeus koskee hänen oikeuttaan tulla kohdelluksi tasa-arvoisena yksilönä ja oikeutta saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin (PL 6 § 3 mom.). Lapsen tasa-arvoinen kohtelu sisältää lapsen oikeuden ns. positiiviseen erityiskohteluun. Lapsen ja hänen vanhempiensa välistä perhe-elämää suojataan yksityiselämän suojaa koskevalla perusoikeudella (PL 10 §). Perhe-elämän suojaa koskee myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla.

Laitoshoidossa olevan lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin voidaan puuttua rajoittamalla hänen itsemääräämisoikeuttaan esimerkiksi lastensuojelulain 32 §:n nojalla. Säännös oikeuttaa rajoittamaan lapsen liikkumista tietyin edellytyksin tai eristämään hänet laitoksen muista lapsista. Keskeinen lapsen perusoikeus tutkittavan asian kannalta on sen vuoksi oikeus henkilökohtaiseen vapauteen perustuslain 7 §:n mukaisesti. Tätä vapautta suojaa myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artikla sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksen 37 artikla. Jälkimmäisen mukaan lapsen vapautta ei saa riistää laittomasti eikä mielivaltaisesti ja vapauden rajoittamiseen voidaan turvautua vasta viimeisenä ja mahdollisimman lyhytaikaisena keinona (37 art. b kohta). Vapaudenriiston kohteeksi joutuneella lapsella on oikeus pikaiseen oikeus- ja muuhun apuun. Hänellä on myös oikeus saada vapaudenriiston laillisuutta koskeva kysymys pikaisesti tuomioistuimen tai muun riippumattoman ja puolueettoman viranomaisen käsiteltäväksi (37 art. d kohta).

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 3 kohta koskee lapsen laitoshoidon valvontaa. Sen mukaan sopimusvaltioiden tulee huolehtia siitä, että mm. lastensuojelulaitoksissa noudatetaan erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta koskevia määräyksiä. Artiklan mukaan myös laitosten henkilökuntaa tulee valvoa riittävästi.

Julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen perustuslain 22 §:n mukaan. Huostaanottoa koskevalla päätöksellä lapsen kasvatus ja hoito siirtyvät huoltajilta kunnan sosiaali- viranomaisen vastuulle (lastensuojelulain 683/1983, 19 §). Julkinen valta on siten vastuussa lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta tämän huostaanoton ja sijaishuollon aikana.

2.1.2

Koulukotien antama kasvatus ja hoito

Tarkastuksilla saamani käsityksen mukaan keskeistä koulukotien antamassa hoidossa ja kasvatuksessa on perushuolenpidon antaminen niihin sijoitetuille lapsille. Koulukodeissa huolehditaan lasten säännöllisestä päivärytmistä, ravinnon, puhtauden ja unentarpeen tyydyttämisestä sekä koulunkäynnin toteutumisesta. Lasten elämä on ennen sijoitusta ollut usein rikkiäistä, epäsäännöllistä ja turvatonta. Lasten myönteisen kehityksen kannalta on olennaista, että elämän perusedellytykset muutetaan sellaisiksi, että ne vastaavat kunkin ikäkauden mukaisen hyvän lapsuuden perusedellytyksiä. Niihin kuuluvat myös lämpimät ja myönteiset ihmissuhteet lapsille läheisiin aikuisiin. Selkeiden ja turvallisten rajojen asettaminen on tärkeä hyvän lapsuuden toteutumisen edellytys.

Havaintojeni mukaan valtion koulukodit täyttävät tämän perustehtävänsä. Koulukodeissa on siihen

nähdän asianmukaisen koulutuksen saanut riittävä ja tehtäväänsä motivoitunut henkilökunta. Jotkut koulukodit on kunnostettu viihtyisiksi ja kodinomaisiksi, vaikka joissakin oli myös havaittavissa laitosmaisuuksia ja epäviihtyisyyttä. Koulukodit pystyvät käsitykseni mukaan kuitenkin tarjoamaan niihin sijoitetuille lapsille hyvän perushuolenpidon, johon kuuluu myös hyvä perusopetus ja monissa koulukodeissa myös mahdollisuus ammatilliseen opetukseen.

Koulukotien tarkastuksilla kävi ilmi, että koulukoteihin sijoitetut lapset ovat entistä vaikeahoitaisempia. Useilla lapsilla on ollut psyykkisiä ongelmia ennen sijoitusta ja niitä ilmenee myös sen aikana. Monet lapsista ovat kokeilleet tai käyttäneet säännöllisesti huumeita tai muita päihteitä. Joidenkin päihdeongelmat ovat vakavia. Eri syistä johtuen lapsilla voi esiintyä vaikeita käytöshäiriöitä. Koulukoteihin sijoitettujen lasten yhteydet vanhempiinsa voivat olla heikot tai jopa kokonaan katkenneet. Lapsilla esiintyviä ongelmia on selvitetty ja arvioitu Stakesin antamassa lausunnossa sekä mm. seuraavissa tutkimusraporteissa:

- Lehto-Salo ym.: POLKU - tutkimus, Tutkimus nuorista kolmessa koulukodissa, Psykiatrinen ja neuropsykologinen näkökulma Stakes 16/2002, jälj. *Lehto-Salo ym* ja
- Kuuri - Ulvinen: Oppimisvaikeudet koulukotinuorten ongelmana, Stakes 17/2002, jälj. *Kuuri - Ulvinen*.

Koulukoteihin sijoitettujen lasten vaikeudet asettavat heidän hoidolleen aikaisempaa suurempia vaatimuksia. Pelkkä perushuolenpito ei aina riitä lapsen hyvinvoinnin turvaamiseen. Hoitoa onkin kehitetty monin tavoin. Mm. lähi-, kriisi ja vierihoito ovat monissa koulukodeissa osa tätä hoitoa. Ajoittain voidaan joutua turvautumaan myös psykiatriseen hoitoon. Entistä vaikeammat käytöshäiriöt saattavat vaikeuttaa turvalliseen lapsuuteen kuuluvien rajojen asettamista.

Arvioinkin seuraavassa lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista niissä tilanteissa, joissa koulukodit ovat joutuneet vastaamaan lasten hoidon asettamiin kaikkein vaikeimpiin haasteisiin. Arvioin pakon käyttöä, lasten päihde- ja huumehoitoon liittyviä ongelmia sekä ongelmia, joita saattaa liittyä lähi-, kriisi- tai vierihoitoon. Arvioin myös lasten eristämistä koskevaa päätöksentekoa sekä mielenterveyspalvelujen saatavuutta koulukotiin sijoitettujen lasten näkökulmasta. Lopuksi arvioin koulukotien saamaa ohjausta ja niiden valvontaa.

2.2

Yksityiskohtainen arvio tutkituista kysymyksistä

2.2.1

Pakon käytöstä yleensä

Keskustelin tarkastuksilla koulukotien henkilökunnan kanssa arkipäivän hankalista tilanteista, kuten voimakeinojen käytöstä väkivaltaisen tai muuten vaarallisesti riehuvan lapsen hillitsemiseksi tai lapsen karkaamisen estämiseksi. Havaintojeni mukaan koulukotien henkilökuntaan kuuluvat kokiivat tilanteet usein vaikeiksi. Heidän toimintansa näissä tilanteissa perustui nähdäkseni ennen muuta terveeseen järkeen ja totuttuihin käytäntöihin. Näissä keskusteluissa ilmeni kuitenkin epävarmuutta sallituista keinoista.

Käsitykseni mukaan laitoshoidossa voidaan joutua sellaisiin ennalta arvaamattomiin tilanteisiin, joissa on välittämätöntä puuttua lapsen itsemääräämisoikeuteen ja rajoittaa hänen perus- ja ihmisoikeuksiaan esimerkiksi lapsen oman tai muiden lasten henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Pakko on oikeutettua nähdäkseni yksinomaan silloin, kun sen käyttö perustuu lakiin, kun se on oikeassa suhteessa suojeltavaan etuun, kun se toteutetaan kunnioittaen pakon kohteena olevan ih-

misarvoa ja lopetetaan välittömästi, kun tarvetta sen käyttöön ei enää ole. Samat yleiset periaatteet liittyvät pakon käyttöön niissäkin tilanteissa, joissa laki edellyttää erityisen päätöksen tekemistä siitä. Silloinkin pakon ja rajoitteiden käytön tulee olla oikeassa suhteessa toimenpiteen tavoitteeseen nähden.

Kannanotto

Mielenterveyslain vuoden 2001 uudistuksen yhteydessä lakiin otettiin yleissäännös perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksistä (22a §, laki 1423/2001). Käsitykseni mukaan olisi perusteltua harkita, olisiko samantapainen yleinen perusoikeuksien rajoitusten edellytyksiä koskeva säännös tarpeen myös lastensuojelulaisissa. Saatan tämän käsitykseni sosiaali- ja terveysministeriön tietoon, jotta se voidaan ottaa huomioon lastensuojelulakia uudistettaessa.

2.2.2

Huume- ja muu päihdehoito

Kaikissa valtion koulukodeissa on jouduttu kohtaamaan lasten huumaavien aineiden käytön yleistyminen. *Lehto-Salon ym:n* tutkimusraportin mukaan 40 %:lla koulukotiin sijoitetuista lapsista oli joko alkoholi- tai huumeongelmia. Koulukotien tarjoama hoito huume- tai päihdeongelmaan on päihdeettömään elämäntapaan ohjaaminen em. hyvän perushuolenpidon avulla. Mahdollisuuksien mukaan lapsia on voitu myös lähettää lyhytaikaiseen hoitoon lapsille ja nuorille tarkoitettuihin päihdehoitoyksiköihin. Koulukodeissa ei huumaavien aineiden tai muiden päihdeiden käyttöä sallita. Asiantuntijat ovat pitäneet päihdeiden käytön hallintaa esimerkiksi lapsen mielenterveyden häiriöiden hoitamisen edellytyksenä (*Lehto-Salo ym. s. 31*).

Huumeettomuuden ja päihdeettömyyden turvaamiseksi kaikissa valtion koulukodeissa tehdään huumeettestauksia. Se, miten usein ja mistä syystä testi tehdään, vaihtelee havaintojeni mukaan koulukodeittain. Testi voidaan tehdä esimerkiksi aina viikonloppu- ja muilta lomilta palattua (Limingan koulutuskeskus) tai vain satunnaisesti (Sippolan koulukoti). Testaus voidaan tehdä viikoittain (Vuorelan koulukoti ja Limingan koulutuskeskus) tai silloin, kun lasten käytös antaa siihen aiheen (Kasvun Yhteisöt/Sairila). Se voi myös kohdistua pelkästään epäiltyyn lapseen (Harvialan koulukoti, Sippolan koulukoti). Joissain koulukodeissa on havaintojeni mukaan tavallista enemmän päihde- ja huumeongelmaisia lapsia ja myös testejä tehdään niissä useammin kuin koulukodeissa keskimäärin.

Huumeettestauksessa on kysymys pakkokeinolain mukaisesta henkilönkatsastuksesta (pakkokeinolaki 450/1987, 5 luku 9 §). Testauksessa puututaan testattavan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, sillä se edellyttää yleensä virtsanäytteen antamista. Henkilökohtainen koskemattomuus on perustuslain mukainen perusoikeus (7 §). Lastensuojelulain 31 §:n 2 momentin nojalla laitoksessa olevalle lapselle voidaan suorittaa henkilöön käyvä tarkastus, mutta henkilönkatsastuksen suorittamiseen oikeuttavaa säännöstä ei ole. Henkilönkatsastuksen suorittaminen edellyttää kuitenkin lain antamaa erityistä valtuutusta. Ilman tällaista lain säännöstä puuttuminen perusoikeuteen ei ole mahdollista (PL 7 §:n 3 mom.).

Stakesin 24.1.2001 antaman lausunnon mukaan kysymys on ongelmasta, jota ei ole lastensuojelulakia laadittaessa tai sitä uudistettaessa voitu ottaa huomioon, sillä huumeiden käyttö ei ollut tuolloin vielä yleistynyt lasten keskuudessa. Lisäksi Stakes viittaa em. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistioon, joka sisältää testausta koskevan säännösehdotuksen. Stakesin lausunnossa todetaan, että lainsäädännön puuttuessa Stakes ei katso voivansa antaa asiaa koskevia menettelyohjeita. Se on kuitenkin kiirehtinyt lain uudistamista.

Tarkastuksilla koulukotien henkilökunta kertoi testaamisen perustuvan lapsen ja huoltajan antamaan kirjalliseen suostumukseen tai vapaaehtoisuuteen, jolloin testin antamiseen ei siis katsottu voitavan velvoittaa. Jossakin koulukodissa vedottiin myös Stakesin ymmärtävään suhtautumiseen tai siihen, että asiasta oli keskusteltu ja vanhemmat suhtautuivat asiaan myönteisesti. Koulukotien henkilökunta toi esiin myös sen, että monet vanhemmat vaativat lastensa huumeidenkäytön kontrolloimista testein.

Kannanotto

Käsitykseni mukaan hyvään perushuolenpitoon kuuluu kasvatus päihteettömään elämäntapaan. Nähdäkseni testaus on yksi tapa edistää tällaiseen elämäntapaan ohjaamista. Olen aiemmin ottanut kantaa siihen, voiko huumetestaus perustua vapaaehtoisuuteen. Olen katsonut Vantaan sosiaali- ja terveysalan oppilaitosta (1097/4/98) sekä Savitaipaleen kunnan peruskoulua ja lukiota (2413/4/99) koskevista päätöksistäni, että lapsi voi antaa itse suostumuksen huumetestaukseen, jos hänellä on riittävä ikä ja kypsyys asian arvioimiseen. Olen lähtenyt siitä, että 15-vuotta täyttäneellä on yleensä tarvittava kypsyys itsenäisen ratkaisun tekemiseen asiassa edellyttäen, että hänelle on annettu riittävästi tietoa testin tarkoituksesta sekä siitä, että testiin osallistuminen on vapaaehtoista. Olen myös edellyttänyt, että testauksesta kieltäytymisestä ei aiheudu lapselle kielteisiä seurauksia.

Käsitykseni mukaan on epäselvää, voiko puuttuminen lapsen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen perustua hänen omaan suostumukseensa kaikissa niissä tilanteissa, joita koulukodeissa suoritettavissa huumetestauksissa esiintyy. Mielestäni on myös vaikea arvioida sitä, missä kaikissa tilanteissa huoltajan tai muun laillisen edustajan antama suostumus lapselle tehtävään huumetestiin muodostaisi oikeudellisesti pätevän perusteen testaamiselle. Suostumuksen ongelmallisuutta perus- ja ihmisoikeusrajoitusten oikeuttajana on mm. Raija Huhtanen käsitellyt kirjoituksessaan Huostaanotosta, henkilökohtaisesta vapaudesta ja perhe-elämän suojasta (Juhlakirja Esko Riepu-la, Tampere 2001, s. 217-219).

Katsonkin edellä sanotuilla perusteella, että jos koulukodeissa tehdään huumetestauksia niihin sijoitetuille lapsille, näistä testeistä tulisi säätää lailla. Saatan tämän käsitykseni Stakesin tiedoksi.

Saatan käsitykseni myös sosiaali- ja terveysministeriön tietoon tarkoituksin, että ministeriö kiirehti si lastensuojelulain uudistamista tältä osin.

2.2.3

Lähi-, kriisi- ja vierihoido

Lähi-, kriisi- tai vierihoidolla tarkoitetaan koulukodeissa annettavaa, kestoaltaan muutamasta vuorokaudesta mahdollisesti useampaan kuukauteen ulottuvaa hoitajaksoa, jonka aikana lapsi yleensä eristetään muista koulukodin lapsista, hänen liikkumistaan rajoitetaan eikä hän voi päästä kotilomalle. Hoitoa nimitetään koulukodista riippuen lähihoidoksi, kriisihoidoksi tai vierihoidoksi. Tällaisen voimakkaasti tehostetun hoidon toteuttamistapa voi vaihdella koulukodista riippuen huomattavasti. Tyypillistä lähi-, kriisi- ja vierihoidoille on, että joku aikuinen on koko ajan lapsen lähettyvillä ja hoito tapahtuu rajatuissa tiloissa, joista lapsi ei voi vapaasti poistua hoidon aikana. Lähi-, kriisi- tai vierihoidoissa olevat lapset eivät yleensä osallistu opetukseen muiden kanssa, vaan he tekevät tehtäviään valvotusti tarkoitukseen varatuissa tiloissa.

Vierihoidoita annetaan Vuorelan koulukodissa. Samantapainen lähi- tai kriisihoidoksi kutsuttu hoitomahdollisuus on käytössä Limingan koulutuskeskuksessa. Kasvun Yhteisöissä on erillinen suljettu talo huume- ja päihdeongelmallisille lapsille. Tähän "Keltaiseen taloon" sijoitetut lapset eivät voi

liikkua vapaasti ilman saattajaa. Heidän yhteydenpitoaan laitoksen ulkopuolisiin rajoitetaan myös. Taloon sijoitetuille tuleva posti tarkastetaan poikkeuksetta. Henkilökuntaa on lasta kohden noin kaksinkertaisesti tavalliseen koulukodin osastoon verrattuna. Vastaavantyyppinen suljettu osasto "Jarru" on perustettu Kasvun Yhteisöihin myös rikos- ja karkailukierteessä oleville. Tämä osasto on avattu tarkastukseni jälkeen.

Lähi-, kriisi- ja vierihoidoihin liittyy siis läheinen vuorovaikutus aikuiseen, kontaktien rajoittaminen muihin lapsiin ja laitoksen ulkopuolisiin sekä liikkumisen rajoittaminen. Näissä kaikissa suhteissa VBU - Center Lagmansgården -nimisessä koulukodissa annettava ns. erämaahoito rinnastuu mainittuihin hoitoihin. Tosin erämaahoidon erityispiirteenä on, että lapsi ja ohjaaja tai ohjaajat lähtevät yhteiselle erämaavaellukselle. Hoito ei siis tapahdu suljetussa huoneistossa tai muulla rajatulla alueella, vaan erämaassa. Hoito kestää yleensä joitakin vuorokausia. Limingan koulutuskeskuksessa sovelletaan myös erämaahoitoa tutustumisvaiheessa tarkoitukseen varatussa vapaa-ajan mökissä.

Käsitykseni mukaan näiden hoitojen aikana saatetaan rajoittaa lasten perustuslain 7 §:n mukaista oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen. Tämä riippuu luonnollisesti hoidon kestosta ja rajoitusten laadusta. Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksen 37 artiklan mukainen vapaudenriiston suoja voivat tällöin tulla kysymykseen. Hoito voinee etenkin pitkäaikaisena merkitä myös rajoitusta lasten oikeuteen pitää yhteyttä läheisiinsä, hänen oikeuteensa perhe-elämään, jota suojaavat perustuslain 10 §, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappale.

Lapsen perus- ja ihmisoikeuksien rajoittaminen hänen tarvitsemansa hoidon vuoksi on mahdollista, kunhan rajoitukset perustuvat lakiin ja ovat oikeassa suhteessa niillä tavoiteltavaan päämäärään. Katson kuitenkin, että lähi-, kriisi- tai vierihoido tai niihin rinnastettavat muut hoidot saattavat hoidon kestosta ja rajoitusten laadusta riippuen edellyttää erillisten päätösten tekemistä, joiden tulisi olla määräaikaisia, perusteltuja ja valituskelpoisia. Voimassaolevan lastensuojelulain mukaan lapsen liikkumisen rajoittamisesta päätetään lastensuojelulain 32 §:n 1 momentin mukaisesti sekä lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpidon rajoittamisesta lastensuojelulain 25 §:n perusteella. Tarkempia määräyksiä päätösten tekemisestä on annettu lastensuojeluasetuksessa (1010/1983 9-10 §, 12 §).

Tällä hetkellä näistä hoidoista ei tehdä päätöksiä. Havaintojeni mukaan hoito perustuu yleensä lapsen sijoittajakunnan ja laitoksen edustajan väliseen sopimukseen sekä lapsen ja hänen huoltajansa kanssa tehtyyn sopimukseen. Sopimus sijoittajakunnan kanssa on tarpeen lähinnä siksi, että näitä hoitovuorokausia koskee yleensä normaalia kalliimpi vuorokausihinta. Läheinen yhteistyö lapsen ja lapsen huoltajan kanssa kuuluu puolestaan huostaanotetun ja sijoitetun lapsen perushoittoon. Se perustuu lastensuojelulain 19 §:ään ja on nähdäkseni keskeinen osa tätä hoitoa.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistiossa ehdotetaan erityisten säädösten antamista ns. erityisestä huolenpidosta, jolla tarkoitettaneen lähi-, kriisi- tai vierihoidon tyyppistä tehostettua hoitoa. Erityistä huolenpitoa voitaisiin työryhmän ehdotuksen mukaan antaa vain sosiaalilautakunnan tai vastaavankunnan viranomaisen tekemän päätöksen perusteella enintään 30 vuorokautta. Erityisistä syistä aikaa voitaisiin jatkaa 30 vuorokaudella. Päätöksen tulisi perustua moniammatilliseen arvioon. Hoitoa voitaisiin ehdotuksen mukaan antaa vain siihen tarkoitetuissa laitoksissa, joissa olisi käytettävissä riittävä kasvatuksellinen, sosiaalityön sekä psykologinen ja lääketieteellinen asiantuntemus. Hoitoa ei olisi mahdollista antaa muille kuin huostaanotetuille lapsille.

Kannanotto

Katson, että silloin kun lähi-, kriisi- ja vierihoito, erämaahoito tai muut niiden kaltaiset intensiiviset hoitomuodot tosiasiaassa rajoittavat lasten perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaista henkilökohtaista vapautta, ne edellyttävät sellaista päätöstä, jonka oikeellisuus tulee voida saattaa tuomioistuinten arvioitavaksi. Sama koskee niitä tilanteita, joissa edellä mainittujen hoitojen yhteydessä rajoitetaan lapsen yhteydenpitoa siten, että samalla puututaan perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityis- ja perhe-elämään suojaan koskevaan perusoikeuteen.

Saatan nämä näkemykseni Stakesin tietoon.

Saatan kannanottoni myös sosiaali- ja terveysministeriön tietoon tarkoituksin, että ministeriö kiirehtisi asiaa koskevaa lainsäädäntöuudistusta tältäkin osin.

2.2.4

Eristämispäätökset

Lastensuojelulain 32 §:n 2 momentin mukaan lapsi voidaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän on vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on lapsen hoidon kannalta muutoin erityisen perusteltua. Eristäminen ei saa jatkua ilman uutta päätöstä yhtämittaisesti yli 24 tuntia. Tällöinkään enimmäisaika ei saa ylittää 48 tuntia. Eristämisen tulee tapahtua henkilökunnan jatkuvan huolenpidon alaisena. Asetuksessa on annettu yksityiskohtaisempia määräyksiä asiasta (lastensuojeluasetus 1010/1983 10 § 3 mom., 11 § ja 12 §).

Eristäminen oli käytössä yhtä lukuun ottamatta kaikissa koulukodeissa. Eristämiskäytännössä todettiin tarkastuksilla puutteita. Puutteet liittyivät pääosin päätösten kirjaamiseen. Eristämispäätökset tehdään lastensuojeluasetuksen 14 § (421/1992) mukaan niitä varten laaditulle lomakkeelle. Näiden lomakkeiden täyttämässä oli puutteita vaihtelevasti koulukodista riippuen. Puutteita esiintyi kuitenkin kaikissa niissä koulukodeissa, joissa eristäminen oli käytössä. Päätöksestä saattoi esimerkiksi puuttua merkintä eristämistä valvovasta henkilöstä. Päätöksiä ei myöskään ollut aina perusteltu asianmukaisesti tai perustelu viittasi joissakin tapauksissa eristämisen käyttämiseen rangaistuksena, mitä eristäminen lastensuojelulain em. säännöksen mukaan ei saa olla.

Lapsi eristetään yleensä suljettuun huoneeseen, josta on poistettu sellaiset esineet ja tekstiilit, joilla lapsi voisi vahingoittaa itseään. Joissakin koulukodeissa lapset käyttävät eristämistilanteessa tarkoitukseen erityisesti varattuja vaatteita. Lapset kutsuvat eristämishuonetta yleensä "putkaksi" ja lapset, joiden kanssa keskustelin, näyttivät pitävän eristämistä yleensä rangaistuksena.

Nähdäkseni eristämistä koskevien päätösten tarkka ja lainmukainen kirjaaminen on tärkeää lapsen oikeusturvan kannalta. Koska eristämisen lainmukaisuutta ei yleensä ole mahdollista arvioida etukäteen, on käsitykseni mukaan sitäkin tärkeämpää, että lapsen kohtelun arviointi on mahdollista tehdä luotettavasti jälkikäteen.

Eristämispäätöksiä koskevia puutteita käsiteltiin useilla tarkastuksilla ja henkilökunnan huomiota kiinnitettiin päätösten asianmukaiseen kirjaamiseen ja perustelemiseen.

Stakesin 17.4.2002 antamassa selvityksessä ja lausunnossa todetaan, että myös Stakesin toimesta on sitemmin kiinnitetty koulukotien henkilökunnan huomiota eristämispäätösten laatimiseen. Koulukodeille on lausunnon mukaan annettu myös asiaa koskevaa oikeudellista ohjausta.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistiossa ehdotetaan, että asetuksessa nykyisin oleva säännös koulukodin johtajan päätösvallasta eristämisasiossa siirrettäisiin lakiin. Muita muutoksia työryhmä ei esitä nykyiseen käytäntöön. Koulukodin johtajan päätösten valituskelpoisuuden osalta

muistiossa on viitattu hallintolainkäyttölain 7 §:n 2 momenttiin. Säännöksen perusteella valtioneuvostonalaisen viranomaisen päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen. Muistiossa on todettu, että valtion koulukodit ovat Stakesin alaisia koulukodeista annetun asetuksen 3 §:n nojalla ja että Stakes on siitä annetun lain mukaan sosiaali- ja terveysministeriön alainen (s. 103).

Käsitykseni mukaan eristämistä on mahdollista pitää vapaudenriistona, jota koskevat perustuslain 7 §:n 3 momentti, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artikla sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksen 37 artikla. Nämä perus- ja ihmisoikeudet edellyttävät, että vapaudenriistoa koskeva päätös voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi.

Eristämistä koskeva problematiikka oli esillä mielenterveyslakia koskevan uudistuksen yhteydessä (HE 113/2001 vp s. 26), jolloin säädettiin potilaan perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksistä tahdosta riippumattoman hoidon ja tutkimuksen aikana (laki 1423/2001). Tahdosta riippumaton psykiatrinen hoito eroaa lastensuojelulain nojalla tehdystä huostaanotosta mm. siinä, että huostaanottoa koskevalla päätöksellä ei rajoiteta lapsen vapautta. Tästä syystä sijaishuollossa olevan lapsen eristämistä voidaan joutua arvioimaan eri tavoin. Toisaalta mielenterveyslain uudistamisen yhteydessä katsottiin, että eristäminen on luonteeltaan tosiasiallinen hallintotoimi, jonka avulla pyritään hallitsemaan nopeasti syntyviä vaaratilanteita (HE 113/2001 vp. s. 26). Erillistä muutoksenhakumahdollisuutta eristämisestä ei tästä syystä pidetty tarpeellisena, vaan perusteluissa viitattiin mahdollisuuteen tehdä eristämisestä potilaslain mukainen muistutus tai hallintokantelu.

Kannanotto

Käsitykseni mukaan lapsen eristämistä koulukodeissa lastensuojelulain 32 §:n 2 momentin mukaisesti on mahdollista pitää toimenpiteenä, jolla puututaan lapsen vapautta koskevaan perusoikeuteen. Katson sen vuoksi, että lastensuojelulakia uudistettaessa tulisi ottaa kantaa lastensuojelulain mukaisen eristämisen ja lapsen perusoikeuksien rajoittamisen väliseen suhteeseen. Valmistelussa tulisi nähdäkseni arvioida myös sitä, onko edelleen tarpeen säätää eristämisen mahdollisuudesta kaikkien huostaanotettujen lasten kohdalla, vai tulisiko tätä mahdollisuutta rajoittaa.

Stakes on lausuntonsa mukaan jo kiinnittänyt koulukotien henkilökunnan huomiota eristämispäätösten laatimiseen ja antanut asiaa koskevaa oikeudellista ohjausta. Havaitsemani puutteet eristämisen käytössä koulukodeissa eivät sen vuoksi anna minulle laillisuusvalvojana aihetta muihin toimenpiteisiin kuin että pyydän Stakesia toimittamaan minulle 30.6.2003 mennessä selvityksen siitä, että kaikkien koulukotien eristämiskäytäntö on joka suhteessa korjaantunut lainmukaiseksi.

Saatan edellä mainitut havaintoni eristämisen ja lasten perusoikeuksien välisestä suhteesta sosiaali- ja terveysministeriön tietoon, jotta ne voidaan ottaa ministeriössä huomioon valmisteltaessa lastensuojelulain uudistusta.

2.2.5

Lasten oikeus mielenterveyspalveluihin

Lasten mielenterveyspalvelujen tarve

Tarkastuksilla tuli siis esille, että koulukoteihin sijoitetuilla lapsilla on usein taustallaan vaikeita mielenterveyden ongelmia. Osa lapsista oli ollut niiden vuoksi hoidettavana ja joidenkin kohdalla terapia jatkui edelleen sijoituksen kuluessa. Hoidon tarve saattoi tulla ajankohtaiseksi sijoituksen aikana. Stakesin julkaisemassa tutkimusraportissa (*Lehto-Salo ym.*) todetaan, että mielenterveyden häiriöitä oli diagnosoitu lähes yhdeksällä kymmenestä koulukotiin sijoitetuista lapsista. Sen mukaan "näiden moniongelmaisten nuorten psykiatriisiin hoitotarpeisiin on toistaiseksi kiinnitetty

liian vähän huomiota" (s. 29).

Tarkastusten yhteydessä ilmeni myös, että koulukodeilla on käytettävissään jonkin verran lasten mielenterveysasioihin erikoistunutta henkilökuntaa. Kolmella koulukodilla on käytettävissään psykologi ja usealla mielenterveydenhoitajan tai mielisairaanhoidajan pätevyyden omaava työntekijä. Limingan koulutuskeskuksella on osa-aikainen erikoistuva psykiatri ja Kasvun Yhteisöjen yksiköillä yhteinen konsultaatiosopimus lastenpsykiatrin kanssa. Useiden koulukotien henkilökunta esitti tarkastuksilla kuitenkin toiveen psykiatrisen asiantuntemuksen lisäämisestä koulukodin oman henkilökunnan piirissä. Ongelmalliseksi koettiin esimerkiksi yllättävät tilanteet, joissa lapsi alkaa käyttäytyä itsetuhoisesti tai muuten aggressiivisesti.

Stakesin lausunnossa todetaan vuosina 1995-1997 perustuvaan kyselyyn vedoten, että koulukoteihin sijoitetuista lapsista 51,5 % oli käyttänyt psykiatrisia palveluja ennen koulukotisijoitusta, mutta koulukotisijoituksen aikana vastaavia palveluja oli käyttänyt vain 30,3 % lapsista. Stakesin lausunnossa arvioidaan, että koulukotien antama perushuolenpito vaikuttaa sinänsä edullisesti lapsen mielenterveyteen. Tähän päätyivät myös tutkijat Ari Kuuri ja Anne Ulvinen (*Kuuri - Ulvinen* s. 30).

Stakes on kehittämishankkeiden perusteella arvioinut lausunnossaan myös, että perinteinen psykoterapia ei sovellu useimmille koulukotiin sijoitetuille lapsille, koska näillä on usein kieleen ja muistiinliittyviä erityisvaikeuksia. Tätä sopivampana terapiamuotona pidettiin lausunnossa musiikkiterapiaa tai toiminnallista terapiaa. Lausunnossa esitetään kuitenkin, että psykiatrin tai erikoistuvan psykiatrin palveluja tarvitaan koulukodeissa esimerkiksi nuoren psyykkisen tilan arviointiin, lääkähoidon tarpeen arviointiin sekä ohjaajien konsultointiin. Lausunnon valossa koulukodeissa tarvittaisiin myös neuropsykologin apua.

Lehto-Salon ym:n tutkimusraportissa on koulukodin ja erikoissairaanhoidon nuorisopsykiatrisen hoidon välisestä suhteesta todettu seuraavaa: "Nykyinen nuorten psykososiaalisen hoidon kaksijakoisuus - nuorisopsykiatrin hoito terveydenhoidossa ja sosiaalitoimen antama psykososiaalinen hoito erillisine sijoituspaikkoineen - näyttää esitettyjen tulosten valossa liian jyrkältä. Nuorisopsykiatrisessa hoidossa tulisi ottaa nuorten käytöshäiriöoireilu ja sen hoito voimakkaammin huomioon. Sosiaalitoimen yksiköissä puolestaan tarvittaisiin nykyistä enemmän myös mielenterveydenhäiriöiden ja niiden hoidon asiantuntemusta. Yhteistyön lisääminen näiden kahden eri nuorten psykososiaalista tukea tarjoavan tahon kesken voisi olla merkittävä askel näiden moniongelmaisten nuorten palvelujen kehittämisessä."

Edellä mainitussa tutkimuksessa todettiin koulukoteihin sijoitetuilla lapsilla huomattavasti tavallista useammin mielenterveyden häiriöitä. Pidänkin selvänä, että nämä lapset tarvitsevat mielenterveyspalveluja useammin kuin ikätoverinsa. Se, millaista mielenterveyden hoitoa kukin heistä tarvitsee, on tietenkin arvioitava kunkin lapsen yksilöllisestä tarpeesta lähtien.

Mielenterveysongelmien ohella koulukoteihin sijoitetuilla lapsilla on tutkimuksen mukaan usein eri syistä johtuvia oppimisvaikeuksia (Stakes 16/2002 s. 31). Stakes onkin lausunnossaan katsonut, että neuropsykologiselle asiantuntemukselle olisi huomattava tarve. Nähdäkseni olisikin asianmukaista, että koulukodeissa kartoitettaisiin lasten oppimisvaikeuksien edellyttämän kuntoutuksen tarve ja ryhdyttäisiin tämän tarpeen vaatimiin toimenpiteisiin.

Lapsen oikeus terveydenhuollon palveluihin ja kuntoutukseen

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 24 artiklan mukaan lapsella on oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitetuista palveluista. Sopimusvaltiot pyrkivät artiklan mukaan varmistamaan, ettei yksikään lapsi joudu luopumaan

oikeudesta nauttia tällaisista terveyspalveluista. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle mm. riittävät terveyspalvelut lain mukaan. Julkisen vallan on myös tuettava lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Käsitykseni mukaan oikeus tarpeen mukaisiin riittäviin mielenterveyden palveluihin sekä kuntoutukseen on valtion koulukoteihin sijoitettujen lasten perus- ja ihmisoikeus. Valtio on vastuussa näiden lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta sen vuoksi, että lapset on otettu huostaan ja sijoitettu sen ylläpitämiin koulukoteihin, kuten edellä on todettu.

Lasten hoitoa vaikeuttaa havaintojeni mukaan kuitenkin lapsi- ja nuorisopsykiatrian yleisen resurssipulan ohella myös palvelujen järjestämisvelvollisuuteen ja -vastuuseen liittyvät seikat. Koulukoteihin sijoitettujen lasten terveydenhuollon järjestämis- ja kustannusvastuussa oleva kunta ei yleensä ole sama kuin koulukodin sijaintikunta. Koulukoti voi itse asiassa sijaita huomattavan etäällä lapsen kotikunnasta. Ne mielenterveyden palveluita tuottavat yksiköt, jotka sijaitsevat lähinnä koulukoteja, eivät sen vuoksi ehkä ole ottaneet huomioon koulukoteihin sijoitettujen lasten erityistarpeita mitoittaessaan palveluittensa tarjontaa.

Koulukoteihin sijoitettujen lasten on havaintojeni mukaan joskus vaikeata saada tarvitsemiaan palveluja koulukoteja lähellä sijaitsevista yksiköistä. Tämä koskee nähdäkseni erityisesti muuta kuin kiireellistä hoitoa, vaikka jossakin tapauksessa lapsen saaminen tällaiseenkin hoitoon on ollut vaikeaa. Koulukodissa asuva lapsi saattaakin joutua jatkamaan aiemmin kotikunnassaan aloittamaansa terapiaa, vaikka tämä voi merkitä satojen kilometrien matkustamista koulukodin ja terapiapaikkakunnan välillä. Koulukotien henkilökunta joutuu puolestaan neuvottelemaan hoitopaikoista eri kuntien ja sairaanhoitopiirien sosiaali- ja terveydenhuoltoviranomaisten kanssa, mikä vie aikaa ja voimavaroja.

Kannanotto

Havaintojeni ja käytettävissäni olevan selvityksen mukaan koulukoteihin sijoitetuilla lapsilla esiintyy huomattavasti useammin mielenterveydellisiä ongelmia kuin muilla ikätovereillaan. Katson, että koulukotiin sijoitettujen lasten perusoikeudet edellyttävät, että he saavat ongelmiinsa ja vaikeuksiinsa parasta mahdollista hoitoa. Pidänkin sen vuoksi välttämättömänä, että lapsille voidaan heidän sijoitusaikanaan tarjota kaikki heidän tarvitsemansa mielenterveyden palvelut nopeasti lähimmästä sopivasta mielenterveyden palveluja tuottavasta yksiköstä, ellei niiden tuottaminen lapsen kotikunnassa ole yksittäistapauksessa parempi ratkaisu lapsen yksilöllisen edun näkökulmasta.

Pidän lasten oikeuksien toteutumisen kannalta myös tärkeänä, että koulukotien omaa asiantuntemusta lapsi- ja nuorisopsykiatrian alueella lisätään mahdollisuuksien mukaan ja että koulukotien yhteistyötä alueellisten lapsi- tai nuorisopsykiatrian yksiköiden ja muiden alueellisia mielenterveyden palveluja tuottavien yksiköiden kanssa tehostetaan.

Saatan nämä käsitykseni Stakesin ja sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

2.2.6

Koulukotien valvonta

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltiot takaavat, että lasten huolenpidosta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa.

Valtion koulukoteja koskevan asetuksen 3 §:n 1 momentin mukaan laitosten toiminnan yleinen johto ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukselle (417/1991). Asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan koulukodilla on johtokunta. Sen jäsenet Stakes nimittää yhtä lukuun ottamatta, jonka henkilökunta valitsee keskuudestaan. Stakes määrää myös johtokunnan puheenjohtajan.

Sosiaalihuoltolain 3 §:n 2 momentin (93/1991) mukaan läänin alueella sosiaalihuollon suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat lääninhallitukselle. Lastensuojeluasetuksen (1010/1983) 16 §:n mukaan lääninhallitusten on seurattava lastensuojelulaitoksen toimintaa ja valvottava erityisten rajoitusten käyttöä. Koulukoteja koskevan asetuksen (769/1978) 27 §:n mukaan lääninhallituksen on oltava laitoksen, sijoittajakunnan sosiaalilautakunnan tai vastaavan sekä lapsen ja huoltajan kanssa yhteistyössä lapsen huollon järjestämisessä ja siihen liittyvissä kysymyksissä.

Tarkastusten yhteydessä koulukotien henkilökunta viittasi valvonnan osalta Stakesin käymiin tulosopimusneuvotteluihin, joiden kautta valvonnan nähtiin toteutuvan. Stakesin ohjauksen katsottiin antavan koulukodeille itsenäisyyttä ja mahdollisuutta erikoistumiseen ja omaleimaisuuteen, mitä pidettiin hyvänä. Toisaalta koulukotien henkilökunta myönsi, että se ei ollut saanut riittävää oikeudellista ohjausta. Tietoa etsittiin tarvittaessa omista tietolähteistä. Lääninhallitusten roolin osalta todettiin lääninhallituksen edustajan istuvan koulun johtokunnassa. Tarkastuksilla tietooni ei tullut, että lääninhallitukset olisivat muulla tavoin osallistuneet koulukotien toiminnan ohjaukseen.

Stakesin antamassa lausunnossa ja selvityksessä tarkastellaan valvontaa laajasti. Stakes selvittää siinä omaa rooliaan valvojana sekä lisäksi lääninhallitusten, koulukotien johtokuntien, kuntien, koulukotien johtajien valvontaa sekä opetushallituksen valvontaa. Käsitykseni mukaan Stakesin ja lääninhallitusten rooli koulukotien valvonnassa on tärkeä, sillä kuntien valvonta lastensuojelulain 19 §:n nojalla liittyy ensisijaisesti sijoitetun lapsen hyvinvoinnin valvontaan laitoksessa.

Katson käytettävissäni olevan selvityksen perusteella, että Stakes on pyrkinyt arvioimaan ja kehittämään koulukotien toiminnan sisältöä selvityksin ja tutkimuksin, joihin olen edellä viitannutkin. Tämmäntyyppiset tehtävät luontuvatkin hyvin tutkimus- ja kehittämiskeskukselle. Tutkimusten avulla on mm. valotettu koulukoteihin sijoitettujen lasten oppimisvaikeuksia ja lasten psykiatrasta taustaa sekä hoidon tarvetta ja kehittämistä. Nähdäkseni Stakes on myös luonut toimivan yhteistyöverkoston valtion eri koulukotien välille ja pitänyt yllä yhteyksiä koulukoteihin. Valvojana Stakes on toiminut varsinaisesti lähinnä tulosneuvottelujen yhteydessä sekä käsitellessään yksittäistapauksiin liittyviä kanteluita. Nähdäkseni ne lasten perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamiseen liittyvät ongelmat, joita olen edellä käsitellyt, osoittavat kuitenkin, että etenkin oikeudellisessa ohjauksessa ja myös sitä koskevassa valvonnassa on ollut ongelmia.

Stakes katsoo lausunnossaan, että eri viranomaisten välistä työnjakoa valvonnassa ja ohjauksessa tulisi selkeyttää. Tässä yhteydessä lääninhallitusten asemaa valvojina olisi Stakesin esittämän näkemyksen mukaisesti syytä vahvistaa. Stakes esittää lausunnossaan myös, että lääninhallitukset eivät ole juuri osallistuneet koulukotien valvontaan.

Katson, että valtion koulukotien valvonta ja ohjaus on kuulunut Stakesille valtion koulukoteja koskevan asetuksen 3 §:n mukaan. Käsitykseni mukaan Stakesin rooli on tässä suhteessa ollut ensisijainen lääninhallitukseen nähden. Koska Stakesilla on asetuksen mukaan ollut yleinen johto ja valvonta, sen olisi nähdäkseni tullut kiinnittää lääninhallitusten huomiota valvontaan siltä osin kuin se on katsonut valvonnan kuuluvan niille.

Kannanotto

Tarkastusten ja muun käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että valtion koulukotien yleisessä johdossa ja valvonnassa on ollut puutteita etenkin oikeudellisen ohjauksen näkökulmasta arvioituna.

Koulukotien riittävästä ohjauksesta ja valvonnasta huolehtiminen on käsitykseni mukaan tärkeätä, koska julkinen valta on vastuussa valtion koulukoteihin sijoitettujen lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta.

Saatan nämä käsitykseni Stakesin tietoon.

Saatan nämä käsitykseni myös sosiaali- ja terveysministeriön tietoon siinä tarkoituksessa, että se arvioisi, onko koulukotien ohjausta ja valvontaa koskevaa tehtävienjakoa tarpeen uudistaa tai tulisi siko ohjausta ja valvontaa muutoin tehostaa.

2.2.7

Muut seikat

Totean vielä, että käytettävissäni oleva selvitys ja lausunto eivät anna minulle aihetta puuttua tässä yhteydessä enemmälti lasten etnisen taustan huomioon ottamiseen sijoituksessa ja opetuksessa eikä henkilökunnan jaksamiseen ja mahdollisuuteen osallistua täydennyskoulutukseen. En puutu myöskään koulukoteihin sijoitetun lasten oikeuteen saada opetusta heidän perus- ja ihmisoikeuksiansa toteutumisen näkökulmasta, koska opetuksesta koulukodeissa tekemäni havainnot eivät viitanneet ongelmiin tällä alueella.

Vuorelan koulukodilta, Limingan koulutuskeskukselta ja Sippolan koulukodilta sekä VBU-Center Lagmansgården-nimiseltä koulukodilta saamani selvitykset, jotka on yksilöity edellä kohdassa 1.1, eivät antaneet minulle aihetta enempään.

3

TOIMENPITEET

Saatan sosiaali- ja terveysministeriön tietoon edellä kohdissa 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5 ja 2.2.6 esittämäni käsitykset, jotta ministeriö voi ottaa ne huomioon lastensuojelulain uudistamista koskevassa lainvalmistelutyössä tai koulukotien ohjauksen ja valvonnan uudistamisen tarvetta arvioidessaan.

Saatan sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja koulutuskeskuksen tietoon käsitykseni, jotka olen ilmaissut edellä kohdissa 2.2.2, 2.2.3, 2.2.5 ja 2.2.6. Pyydän sitä toimittamaan minulle 30.6.2003 mennessä selvityksen siitä, että koulukotien eristämiskäytäntö on lain mukaista edellä kohdassa 2.2.4 selostamani mukaisesti.

Tämä päätös lähetetään tiedoksi myös kaikille valtion koulukodeille.

* * *

31.12.2002

3170/2/01

Avgörande: Justitieombudsman Riitta-Leena Paunio

JUSTITIEOMBUDSMANNENS BESLUT OM HUR I STATENS SKOLHEM PLACERADE BARNS GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETER TILLGODOSES (översättning)

1

ÄRENDE

1.1

Inspektioner

Staten upprätthåller sex skolhem av vilka ett har två verksamhetsställen. Vid skolhemmen ges fosteran, vård och grundläggande utbildning, därtill ansluten annan undervisning samt yrkesutbildning. I skolhem kan placeras omhändertagna barn som det inte är ändamålsenligt att uppfostra och vårda i familjevård, på barnhem eller i någon annan barnskyddsanstalt. Ca 150 barn är placerade i statens skolhem.

Under perioden 11.10.2000 - 17.10.2001 inspekterade jag statens skolhem enligt följande:

- skolhemmet Kasvun Yhteisöts enheter Koivikko och Sairila samt familjehemmet Havurinne 11-12.10.2000,
 - skolhemmet Limingan Koulutuskeskus 27.3.2001
 - det tvåspråkiga skolhemmet VBU -Center Lagmansgården 9.10.2001 och
 - skolhemmet Sippolan koulukoti samt det därtill hörande familjehemmet Ilometsä 17.10.2001.
- Några föredragande vid justitieombudsmannens kansli inspekterade på min anmodan
- skolhemmet Vuorelan koulukoti samt i samband därmed familjehemmet Jaakkola 28.2.2001 och
 - skolhemmet Harvialan koulukoti 19.4.2001.

På basis av mina iakttagelser i samband med inspektionen av skolhemmet Kasvun Yhteisöt bad jag 21.11.2000 forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (nedan Stakes) i egenskap av tillsynsmyndighet för statens skolhem inkomma med en utredning och ett utlåtande om beslut och förfaranden gällande sådana särskilda begränsningar som avses i barnskyddslagens 32 § samt om användning av drogtest. Stakes gav sitt utlåtande 24.1.2001.

På basis av det som framkommit under inspektionerna bad jag om utredningar och utlåtanden, 13.11.2001 från Vuorelan koulukoti, 23.10.2001 från Limingan Koulutuskeskus och 20.11.2001 från Sippolan koulukoti. Utredningar och utlåtanden inkom 12.12.2001 från föreståndaren för Vuorelan koulukoti Kurt Kyllöinen, 19.11.2001 från föreståndaren för Limingan Koulutuskeskus Terttu Ollanketo samt 17.12.2001 från föreståndaren för Sippolan koulukoti Simo Nylund.

I samband med inspektionen bad jag också VBU -Center Lagmansgården ge en utredning och ett utlåtande. På basis av dem prövade jag särskilt några isoleringsfall som jag avgjorde 10.6.2002 (dnr 2678/2/01). I beslutet konstaterade jag att skolhemmet inte hade förfarit i strid med lag eller andra förpliktelser. Emellertid uppmärksammade jag skolhemmets ledning och personal på syftet med och sättet för genomförande av åtgärder som avser begränsning av barns självbestämmanderätt. I övrigt tar jag i detta beslut ställning till det som framkommit i samband med inspektionen och genom utredningarna.

1.2

Eget initiativ

På basis av mina iakttagelser i samband med inspektionerna har jag prövat frågan om hur skolhemsbarnens grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter har tillgodosetts i vissa avseenden. I det följande betraktas alla under 18 år som barn i den bemärkelse som avses i barnskyddslagen och i FN:s konvention om barnets rättigheter. Barn som placeras i skolhem skall ha fyllt 12 år (barnskyddslagen 22 § 2 mom. 139/1990).

Jag bad 31.12.2001 Stakes utreda och ge utlåtande om

1. skolhemmens uppfostringsmetoder,
2. barnens psykiska hälsa och tillgång till mentalvårdstjänster,
3. barnens rättssäkerhet,
4. vården av barn med drogproblem,
5. hur barnens etniska bakgrund beaktas vid placeringen och undervisningen,
6. hur personalen orkar i arbetet och vilka möjligheter den har till fortutbildning samt om
7. tillsynen över skolhemmen.

Stakes gav utredningen och utlåtandet 17.4.2002. Utredningen och utlåtandet bifogas detta beslut.

2

BEDÖMNING AV ÄRENDET

2.1

Allmänna synpunkter

2.1.1

De viktigaste rättsnormerna

Barnskyddsanstalternas verksamhet regleras framförallt i barnskyddslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1984. Lagen har ändrats i flera revideringar men till sina centrala delar är den ursprunglig. T.ex. bestämmelserna om barnets ställning när det vårdas utom hemmet (22-26 §) och i en anstalt (29-32 §) härstammar med smärre undantag från början av 1980-talet. Från samma tid härstammar också bestämmelserna om lagens centrala principer (9 §) och om skyldigheten att uppgöra en vårdplan (11 § 1 mom.). Dessa, när det gäller barn som vårdas utom hemmet, viktiga bestämmelser kompletteras av barnskyddförordningens (1010/1983) 4-12 och 14 § (421/1992).

Tillämpliga på skolhemmens verksamhet är, utöver de bestämmelser som nämns ovan, bl.a. barnskyddslagens 45 § 1 mom. som reglerar den kostnadsansvariga kommunens skyldigheter, socialvårdslagen (710/1982) samt lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000). Skolhemmens verksamhet regleras dessutom i förordningen om statens skolhem (769/1978).

Vid social- och hälsovårdsministeriet pågår en revidering av barnskyddslagen. I detta syfte har ett antal arbetsgrupper givit betänkanden. Av betydelse i sammanhanget är framförallt betänkandet av arbetsgruppen för utarbetande av bestämmelser om tvångsåtgärder i samband med vård utom hemmet (STM 1998:22).

Bestämmelserna om barns grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter förnyades i samband med att Finland år 1990 godkände Europarådets människorättskonvention och år 1991 FN:s konvention om barnets rättigheter samt i samband med att totalrevideringen av regeringsformens bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna trädde i kraft 1995. År 2000 blev bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna en del av grundlagen (ne-

dan GL).

I konventionen om barnets rättigheter nämns följande centrala mänskliga rättigheter:

- 1) barnets bästa skall komma i främsta rummet i alla beslut som rör barn (art. 3),
- 2) barnet skall tillförsäkras rätt att påverka beslut som rör barnet självt (art. 12) samt
- 3) förhållandet mellan barnet och dess föräldrar skall skyddas (art. 9).

En viktig grundläggande rättighet är barnets rätt att bli bemött som en jämlik individ samt rätten till medinflytande i frågor som gäller barnet självt (GL 6 § 3 mom.). Rätten till jämlikt bemötande inkluderar rätten till s.k. positiv särbehandling. Barnets och föräldrarnas familjeliv skyddas genom grundlagens bestämmelse om skydd för privatlivet (GL 10 §). Familjelivet skyddas också genom artikel 8 i Europarådets människorättskonvention.

Ingrepp i ett barns som är placerat på anstalt grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter kan även ske genom begränsning av barnets självbestämmanderätt, t.ex. med stöd av barnskyddslagens 32 §. Bestämmelsen berättigar till begränsning av ett barns rörelsefrihet under vissa förutsättningar samt till isolering av ett barn från anstaltens övriga barn. En med tanke på det aktuella ärendet central grundläggande rättighet är sålunda barnets rätt till personlig frihet enligt 7 § i grundlagen. Denna frihet skyddas också genom artikel 5 i Europarådets människorättskonvention samt genom artikel 37 i konventionen om barnets rättigheter. Enligt den sistnämnda artikeln får inget barn olagligt eller godtyckligt berövas sin frihet - frihetsberövande får användas endast som en sista utväg och för kortast lämpliga tid (art. 37 b). Varje frihetsberövat barn skall ha rätt att snarast få tillgång till rättshjälp och annan lämplig hjälp. Barnet skall även ha rätt att få lagligheten i frihetsberövandet prövad av en domstol eller annan behörig, oberoende och opartisk myndighet (art. 37 d).

Artikel 3.3 i konventionen om barnets rättigheter gäller övervakning av institutionell vård av barn. Enligt artikeln skall konventionsstaterna säkerställa att bl.a. institutioner som ansvarar för vård eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Det allmänna skall enligt 22 § i grundlagen se till att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Genom ett beslut om omhändertagande överförs ansvaret för barnets fostran och vård från vårdnadshavarna till de kommunala socialmyndigheterna (barnskyddslagen 683/1983, 19 §). Det allmänna ansvarar sålunda för att barnets grundläggande fri- och rättigheter tillgodoses då barnet är omhändertaget och vårdas utom hemmet.

2.1.2

Skolhemmens fostran och vård

Under mina inspektioner har jag fått den uppfattningen att vård och fostran som skolhemmen ger framförallt går ut på att ge skolhemsbarnen basal omvårdnad. Skolhemmen drar försorg om barnens regelbundna dagsrytm, föda och hygien samt ser till att barnen får sitt sömnbehov tillgodosett och att de går i skola. Före skolhemsplaceringen har barnen ofta levt ett splittrat, oregelbundet och otryggt liv. För att barnen skall kunna utvecklas i en positiv riktning är det viktigt att deras grundläggande livsförutsättningar i varje åldersstadium motsvarar de grundläggande förutsättningarna för en god barndom. Till dessa förutsättningar hör också varma och positiva relationer till vuxna som står barnen nära. En viktig förutsättning för en god barndom är att någon ställer upp tydliga och trygga gränser.

Enligt vad jag kunnat iaktta klarar statens skolhem av sin grundläggande uppgift. Skolhemmen har

i förhållande för sin uppgift tillräckligt många och motiverade samt välutbildade anställda. Vissa skolhem har iståndsatts och fått en ombonad, hemtrevlig atmosfär. Andra är tämligen institution-saktiga och mindre trivsamma. Enligt min uppfattning ger skolhemmen barnen en god basal omvårdnad, inklusive grundläggande utbildning. Flera skolhem ger också möjlighet till yrkesutbildning.

Under inspektionerna framgick det att skolhemsbarnen är mera svårskötta än förr. I många fall har de psykiska problem. Flera barn har provat eller regelbundet använt alkohol och droger av olika slag. Också allvarliga missbruksproblem förekommer. Av olika orsaker kan barnen uppvisa svåra beteendestörningar. Deras kontakter till sina föräldrar kan vara svaga eller helt brutna. De olika typerna av problem som förekommer bland skolhemsbarn har kartlagts och analyserats i Stakes utlåtande samt bl.a. i följande forskningsrapporter:

- Lehto-Salo ym.: POLKU - tutkimus, Tutkimus nuorista kolmessa koulukodissa, Psykiatrin ja neuropsykologinen näkökulma, Stakes 16/2002, (Undersökningsrapport om ungdomarna i tre skolhem. Psykiatriskt och neuropsykologiskt perspektiv, nedan. *Lehto-Salo m.fl.*) och
- Kuuri-Ulvinen: Oppimisvaikeudet koulukotinuorten ongelmiana, Stakes 17/2002, (Inlärningssvårigheter bland skolhemsbarn, nedan *Kuuri-Ulvinen*).

Skolhemsbarnens svårigheter ställer allt större krav på vården. Enbart den basala omvårdnaden räcker inte alltid för att trygga barnens välfärd. Vården har utvecklats i många avseenden. Vid många skolhem omfattar vården bl.a. när-, kris- och samvård. Ibland behövs också psykiatrisk vård. Allt gravare beteendestörningar gör det ibland svårt att ställa upp gränser av det slag som hör samman med en trygg barndom.

I det följande behandlar jag frågan om hur barnens grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter har tillgodosetts i situationer där skolhemmen har ställts inför särskilt svåra problem i samband med vården. Jag tar upp användningen av tvångsåtgärder, drogrelaterade problem samt problem i när-, kris- och samvården. Ur skolhemsbarnens synvinkel bedömer jag också vissa isoleringsbeslut samt tillgången på mentalvårdstjänster. Slutligen bedömer jag de anvisningar som skolhemmen fått samt tillsynen över skolhemmen.

2.2

Detaljerad bedömning av vissa frågor

2.2.1

Allmänna synpunkter på användningen av tvångsåtgärder

Under inspektionerna samtalande jag med företrädare för skolhemspersonalen om besvärliga vardagssituationer, t.ex. om användning av tvångsmedel för att komma till rätta med barn som uppträder våldsamt eller annars är farliga för sig själva eller sin omgivning, eller för att förhindra rymningar. Skolhemspersonalen ansåg att sådana situationer ofta var svåra att hantera. Enligt min mening baserade de i situationer av detta slag sitt handlande framförallt på sunt förnuft och invanda rutiner. Under samtalen framgick det emellertid att det rådde en del osäkerhet om vilka medel som är tillåtna.

Inom denna typ av anstaltsvård kan man ställas inför oförutsedda situationer där det är nödvändigt att ingripa i ett barns självbestämmanderätt och inskränka barnets grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter, både med tanke på barnets egen och med tanke på andras personliga trygghet.

Enligt min åsikt är tvångsåtgärder berättigade endast då åtgärderna har stöd i lag, då de står i proportion till det intresse som skall skyddas, då de utövas med respekt för individens mänskliga

värde och då åtgärderna avbryts så snart det inte längre finns något behov att använda tvång. Samma allmänna principer gäller för användning av tvång också i situationer då lagen förutsätter ett särskilt beslut om saken. Också i dessa fall skall användningen av tvång och uppställandet av begränsningar stå i proportion till syftet med åtgärden.

Ställningstagande

I samband med att mentalvårdslagen ändrades år 2001 togs i denna lagen in en bestämmelse om de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna (22 a §, 1423/2001). Enligt min åsikt är det motiverat att överväga att också i barnskyddslagen ta in en liknande allmän bestämmelse om begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Jag meddelar social- och hälsovårdsministeriet min uppfattning för kännedom, för att ministeriet skall kunna beakta den vid en revidering av barnskyddslagen.

2.2.2

Missbrukarvård

Den ökande droganvändningen är ett problem i alla statens skolhem. Enligt *Lehto-Salo mfl:s* forskningsrapport har 40 % av skolhemsbarnen antingen alkohol- eller andra drogproblem. Skolhemmen kan genom sin goda basala omvårdnad länka in barnen på en drogfri livsstil. Barnen har i mån av möjlighet också kunnat sändas till barn- och ungdomsanpassade vårdenheter där de fått kortvarig missbrukarvård. I skolhemmen tillåts inte användning av alkohol och andra droger. Sak-kunniga anser att barn skall vara drogfria för att deras psykiska störningar skall kunna vårdas effektivt (*Lehto-Salo m.fl. s. 31*).

Vid samtliga statliga skolhem drogtestas barnen. Enligt vad jag har kunnat iaktta varierar skolhemmens praxis för hur ofta och av vilka orsaker drogtest görs. Barnen kan drogtestas t.ex. alltid när de återvänder efter veckoslut eller andra ledigheter (Limingan Koulutuskeskus) eller slumpmässigt (Sippolan koulukoti). Andra alternativ är veckovisa drogtest (Vuorelan koulukoti och Limingan Koulutuskeskus) eller drogtest då barnens beteende ger anledning (Kasvun Yhteisöt/Sairila). Ett alternativ är också att endast misstänkta barn drogtestas (Harvialan koulukoti, Sippolan koulukoti). Eftersom drogproblemen enligt mina iakttagelser är mera allmänt förekommande vid vissa skolhem än vid andra, drogtestas också barnen vid dessa oftare än genomsnittet.

Drogtest innebär sådan kroppsbesiktning som avses i 5 kap. 9 § i tvångsmedelslagen (450/1987). Eftersom drogtest i allmänhet förutsätter urinprov är det fråga om ett ingrepp i den undersökta personens personliga integritet. Den personliga integriteten hör enligt grundlagen (7 §) till de grundläggande rättigheterna. Enligt 31 § 2 mom. i barnskyddslagen kan ett anstaltsplacerat barn underkastas kroppsvisitation, däremot inte kroppsbesiktning. För kroppsbesiktning krävs det ett särskilt bemyndigande i lag. Ett ingrepp i en grundläggande rättighet får inte ske utan en uttrycklig lagbestämmelse (GL 7 § 3 mom.).

Enligt Stakes utlåtande 24.1.2001 kunde drogproblemet inte beaktas när barnskyddslagen stiftades eller reviderades, eftersom droganvändning bland barn inte var allmänt förekommande på den tiden. Dessutom hänvisar Stakes till det ovan nämnda betänkandet ifrån arbetsgruppen för utarbetande av bestämmelser om tvångsåtgärder i samband med vård utom hemmet. I betänkandet ingår förslag till bestämmelser om drogtest. I Stakes utlåtande konstateras att Stakes i avsaknad av tillämplig lagstiftning inte anser sig kunna utfärda några anvisningar om saken. Stakes påskyndar emellertid en revidering av lagen.

I samband med skolhemsinspektionerna berättade personalen att drogtesten baserades på bar-

nens och vårdnadshavarnas skriftliga samtycke eller på frivillighet. Det ansågs sålunda inte vara möjligt att tvinga någon att underkasta sig drogtest. Vid vissa skolhem framhöll man Stakes förståelsefulla inställning till drogtesten eller att frågan diskuterats och föräldrarna förhöll sig positivt till saken. Skolhemmens personal betonade också att många föräldrar krävde att deras barn drogtestas.

Ställningstagande

Enligt min uppfattning innefattar en god basal omvårdnad också fostran till en drogfri livsstil. Drogtest ser jag som ett sätt att länka in barnen på en drogfri livsstil. I ett tidigare sammanhang har jag tagit ställning till frågan om drogtest kan baseras på frivillighet. Enligt mina beslut, som gällde Vanda social- och hälsovårdsläroanstalt (1097/4/98) samt Savitaipale grundskola och gymnasium (2413/4/99), kan ett barn ge sitt samtycke till drogtest om barnet uppnått den ålder och mognad som krävs för att bedöma saken. Jag har utgått från att ett barn som fyllt 15 år i allmänhet har den mognad som krävs för ett självständigt avgörande, förutsatt att barnet har fått tillräcklig information om drogtestets syfte och frivillighet. Jag har också förutsatt att en vägran att delta i drogtest inte medför negativa påföljder för barnet.

Enligt min åsikt är det oklart om ett barn kan samtycka till ett ingrepp i sin personliga integritet i alla de situationer som kan förekomma i samband med drogtest i skolhem. Enligt min åsikt är det också svårt att bedöma i vilka alla situationer en vårdnadshavares eller annan laglig företrädares samtycke utgör en juridiskt giltig grund för att drogtesta ett barn. Problematiken kring frågan om samtycke som berättigar till inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna samt mänskliga rättigheterna behandlas bl.a. av Raija Huhtanen i hennes artikel *Huostaanotosta, henkilökohtaisesta vapaudesta ja perhe-elämän suojasta (Omhändertagande, personlig frihet och skydd för familjelivet)*, Juhlakirja Esko Rieppula, Tampere 2001, s. 217-219.

På de grunder som anförs ovan anser jag sålunda att det skäl att i lag stifta om drogtest av skolhemsbarn. Jag meddelar Stakes min uppfattning för kännedom.

Jag meddelar också social- och hälsovårdsministeriet min uppfattning för kännedom, för att ministeriet skall påskynda en revidering av barnskyddslagen i detta avseende.

2.2.3

Närvård, krisvård och samvård

Med när-, kris- och samvård avses en några dygn eller eventuellt upp till flera månader lång vårdperiod under vilken ett barn vanligen isoleras från skolhemmets övriga barn, samtidigt som dess rörelsefrihet begränsas och hempermissionerna dras in. Denna vårdform kallas, beroende på skolhemmet, för närvård, krisvård eller samvård. Mellan skolhemmen förekommer stora variationer i sättet på vilket denna intensiva terapiform genomförs. Typiskt för de olika formerna av när-, kris- och samvård är att en vuxen hela tiden finns i barnets närhet och att vården sker i begränsade utrymmen som barnet inte fritt kan lämna sålänge vården pågår. Barn som får när-, kris- eller samvård deltar i allmänhet inte i undervisning tillsammans med andra barn utan de utför sina uppgifter under övervakning, i utrymmen som reserverats för ändamålet.

Vid Vuorelan koulukoti ges samvård. En liknande terapiform som kallas när- eller krisvård förekommer vid Limingan Koulutuskeskus. Kasvun Yhteisöt har reserverat en separat sluten byggnad för barn med drogproblem. De barn som placeras i "gula huset" får inte röra sig fritt utan beledsagare. Också deras kontakter utanför anstalten begränsas och den post de får granskas utan undantag. Personalstyrkan per barn är ungefär dubbelt större än på de normala skolhemsavdelningarna.

garna. Kasvun Yhteisöt har efter min inspektion inrättat en liknande sluten avdelning, "Jarru" ("Bromsen"), för barn som har begått brott och för barn som är rymningsbenägna.

Närvården, krisvården och samvården bygger sålunda på en nära interaktion med en vuxen, på begränsning av kontakterna med andra barn och med personer utanför anstalten samt på begränsning av rörelsefriheten. I alla dessa avseenden kan den intensivterapi som ges vid skolhemmet VBU-Center Lagmansgården jämföras med de nämnda vårdformerna. Speciellt för Lagmansgårdens intensivterapi är att barnet skogsvandrar tillsammans med en eller flera ledare. Terapin, som i allmänhet räcker några dygn, är således inte förlagd till en sluten avdelning eller till något annat begränsat område utan den sker ute i naturen. Också vid Limingan Koulutuskeskus ordnas motsvarande intensivterapi i en för ändamålet reserverad fritidsstuga.

Enligt min åsikt är det under vårdperioder av detta slag, naturligtvis beroende på hur långa de är och på restriktionernas art, möjligt att den rätt till personlig frihet som ett barn har enligt 7 § i grundlagen begränsas. I detta sammanhang aktualiseras också frågan om skydd mot frihetsberövande enligt artikel 5 i Europarådets människorättkonvention och artikel 37 i konventionen om barnets rättigheter. Framförallt om vården pågår under en längre tid kan den också innebära begränsning av rätten att hålla kontakt med närstående personer samt av rätten till privatliv som skyddas enligt 10 § i grundlagen, enligt artikel 8 i Europarådets människorättskonvention samt enligt artikel 9.3 i konventionen om barnets rättigheter.

Ett barns grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter kan begränsas i den mån som vården förutsätter. Begränsningarna måste likväl ha stöd i lag och stå i proportion till det mål som eftersträvas. Jag anser emellertid att närvård, krisvård och samvård samt med dessa jämförbara vårdformer, beroende på vårdtidens längd och begränsningarnas art kan förutsätta att särskilda beslut fattas. Besluten skall vara tidsbestämda, motiverade och överklagbara. Enligt 32 § 1 mom. i den gällande barnskyddslagen kan beslut fattas om begränsning av ett barns rörelsefrihet och enligt 25 § om begränsning av kontakterna med närstående personer. Närmare bestämmelser om sådana beslut finns i 9-10 och 12 § i barnskyddsförordningen (1010/1983).

För närvarande fattas inga beslut om dessa vårdformer. Enligt vad jag kunnat iaktta baseras vården i allmänhet på avtal mellan den placerande kommunen och anstalten samt på avtal med barnet och dess vårdnadshavare. Ett avtal med den placerande kommunen behövs närmast för att dessa vårdformer i allmänhet betingar ett högre dygnspris än normalt. Den basala vården av omhändertagna och anstaltsplacerade barn bygger på ett nära samarbete med barnet och dess vårdnadshavare. Samarbetet baseras på barnskyddslagens 19 § och utgör enligt min åsikt ett viktigt element i vården.

Arbetsgruppen för utarbetande av bestämmelser om tvångsåtgärder i samband med vård utom hemmet föreslår i sitt betänkande uttryckliga bestämmelser om s.k. särskild omvårdnad, varmed torde avses intensivterapi av typen närvård, krisvård och samvård. Enligt arbetsgruppens förslag kan särskild omvårdnad ges i högst 30 dygn och endast på beslut av socialnämnden eller motsvarande kommunala myndighet. Av särskilda skäl kan tiden förlängas med 30 dygn. Beslutet skall baseras på en multiprofessionell bedömning. Vården kan enligt förslaget ges endast i en för ändamålet avsedd anstalt, som har tillräcklig pedagogisk, psykologisk och medicinsk sakkunskap samt sakkunskap i socialarbete. Vård av detta slag är avsedd endast för omhändertagna barn.

Ställningstagande

I sådana fall då närvård, krisvård, samvård och intensivterapi i skogsmiljö samt andra liknande former av intensivterapi de facto begränsar den personliga frihet som ett barn tillförsäkras enligt grun-

dlagens 7 § 3 mom., förutsätts det enligt min åsikt ett beslut vars laglighet kan underställas en domstol för prövning. Detsamma gäller situationer i vilka barnets kontakter med omvärlden i samband med de ovan nämnda vårdformerna begränsas på ett sätt som innebär ett ingrepp i den som en grundläggande rättighet enligt grundlagens 10 § tryggade rätten till privat- och familjeliv.

Jag meddelar Stakes min uppfattning om saken för kännedom.

Vidare meddelar jag social- och hälsovårdsministeriet min uppfattning för kännedom, för att ministeriet skall påskynda en revidering av lagstiftningen också i detta avseende.

2.2.4

Isoleringsbeslut

Enligt 32 § 2 mom. i barnskyddslagen kan barn isoleras från de övriga barnen i anstalten, om barnet är till fara för sig självt eller andra eller om isolering eljest är särskilt motiverad med hänsyn till barnets vård. Isoleringen får inte utan ett nytt beslut fortgå längre än 24 timmar åt gången, och den skall ske under ständig tillsyn från anstaltspersonalens sida. Isolering får inte utan de särskilda skäl som nämns i förordning omedelbart förlängas. Isoleringstiden får inte heller då överstiga 48 timmar. Detaljerade bestämmelser om saken ingår i 10 § 3 mom. och 12 § i barnskyddsförordningen (1010/1983).

Endast ett av statens skolhem använder inte isolering. Under inspektionerna konstaterades brister i isoleringspraxis, huvudsakligen i registreringen av beslut. Isoleringsbesluten skall enligt 14 § (421/1992) i barnskyddsförordningen uppgöras på en särskild blankett. Skolhemmen hade fyllt i blanketterna bristfälligt i olika avseenden. Vid alla de skolhem där isolering användes förekom denna typ av brister. I besluten saknades t.ex. anteckning om vem som övervakat isoleringen. Besluten hade inte heller alltid vederbörligen motiverats eller också framgick det i vissa fall av motiveringen att åtgärden använts som straff, vilket inte är tillåtet enligt den ovan nämnda bestämmelsen i barnskyddslagen.

Isoleringen innebär i allmänhet att barnet stängs in i ett rum där inte finns föremål eller textilier som barnet kan skada sig med. Vid vissa skolhem måste barnen använda särskilda kläder medan de hålls isolerade. Barnen kallar isoleringsrummet för "butkan" och de barn som jag samtalade med ansåg i allmänhet att isoleringen var ett straff.

Enligt min åsikt är det med tanke på barnens rättssäkerhet viktigt att isoleringsbesluten blir noggrant registrerade så som lagen förutsätter. Eftersom det i allmänhet inte är möjligt att på förhand bedöma lagligheten av en isoleringsåtgärd, är det enligt min åsikt desto viktigare att det i efterhand tillförlitligt kan bedömas hur barnet blivit behandlat.

I samband med flera inspektioner behandlades brister i isoleringsbesluten och personalen uppmärksammades på vikten av att besluten vederbörligen registreras och motiveras.

I Stakes utredning och utlåtande 17.4.2002 konstateras att skolhemmens personal genom Stakes försorg sedermera uppmärksammas på vikten av korrekt uppgjorda isoleringsbeslut. Enligt utlåtandet har skolhemmen också givits juridisk handledning.

Arbetsgruppen för utarbetande av bestämmelser om tvångsåtgärder i samband med vård utom hemmet föreslår i sitt betänkande att den för närvarande i förordningen ingående bestämmelsen om skolhemsföreståndarens beslutanderätt i isoleringsärenden skall överföras till lagen. Arbetsgruppen föreslår inga andra ändringar i nuvarande praxis. I fråga om möjligheten att överklaga

skolhemsföreståndarens beslut hänvisas i betänkandet till 7 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen. Enligt denna bestämmelse kan besvär över beslut av en myndighet som är underställd statsrådet anföras hos förvaltningsdomstolen. I betänkandet konstateras att statens skolhem enligt 3 § i skolhemsförordningen är underställda Stakes. Enligt lagen om forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården lyder Stakes under social- och hälsovårdsministeriet (s. 103).

Enligt min uppfattning kan isolering anses vara en form av frihetsberövande, vilket innebär att 7 § 3 mom. i grundlagen, artikel 5 i Europarådets människorättskonvention och artikel 37 i konventionen om barnets rättigheter bör beaktas. Beslut om frihetsberövande bör sålunda kunna underkastas domstolsprövning.

Isoleringsproblematiken aktualiserades i samband med en revidering av mentalvårdslagen (RP 113/2001 rd, s. 26). I det sammanhanget togs i denna lagen in bestämmelser (1423/2001) om begränsning av patientens grundläggande fri- och rättigheter medan vård och undersökning oberoende av patientens vilja pågår. Psykiatrisk vård oberoende av patientens vilja skiljer sig från omhändertagande med stöd av barnskyddslagen bl.a. i det avseendet att ett beslut om omhändertagande inte begränsar barnets frihet. Av denna anledning kan isolering av barn som vårdas utom hemmet bedömas på olika sätt. I samband med revideringen av mentalvårdslagen ansågs det å andra att isolering till sin karaktär är en egentlig förvaltningsåtgärd som syftar till att få kontroll över snabbt uppkomna farosituationer (RP 1113/2001 rd, s.26). Av denna anledning ansågs det inte nödvändigt att isoleringsbeslut är överklagbara, utan i propositionens motivering hänvisades till möjligheten att göra en anmärkning eller anföra förvaltningsklagan över sådana beslut.

Ställningstagande

Enligt min uppfattning kan isolering av ett skolhemsbarn i enlighet med 32 § 2 mom. i barnskyddslagen betraktas som en åtgärd som griper in i barnets grundläggande rätt till frihet. Jag anser att det därför är skäl att i samband med revideringen av barnskyddslagen ta ställning till frågan om hur en isolering enligt barnskyddslagen förhåller sig till en begränsning av barnets grundläggande fri- och rättigheter. Vid beredningen är det enligt min mening skäl att bedöma om det fortfarande finns någon anledning att hålla kvar isoleringsmöjligheten när det gäller samtliga omhändertagna barn, eller om detta alternativ borde begränsas.

Stakes har enligt sitt utlåtande redan uppmärksammat skolhemmens personal på vikten av korrekta isoleringsbeslut och gett juridiska anvisningar om förfarandet. De brister som jag iakttagit i skolhemmens isoleringsåtgärder föranleder därför inga andra åtgärder från min sida i egenskap av laglighetsövervakare än att jag ber Stakes senast 30.6.2003 tillstålla mig en utredning om vilka åtgärder som har vidtagits för att skolhemmens isoleringspraxis i alla avseenden uppfyller lagens krav.

Mina ovan relaterade iakttagelser om förhållandet mellan isoleringsförfarandet och barnens grundläggande fri- och rättigheter meddelar jag social- och hälsovårdsministeriet för kännedom, för att de skall kunna beaktas när ministeriet bereder revideringen av barnskyddslagen.

2.2.5

Barns rätt till mentalvårdstjänster

Behovet av mentalvårdstjänster

Under inspektionerna framgick det att skolhemsbarnen i många fall hade svåra psykiska problem. En del av barnen hade fått psykiatrisk vård medan andra fortfarande fick terapi. Vårdbehovet blev

ibland akut under skolhemsplaceringen. I Stakes forskningsrapport (*Lehto-Salo m.fl.*) konstateras det att psykiska störningar diagnostiserats hos nästan nio av tio skolhemsplacerade barn. Enligt rapporten har "hittills alltför liten uppmärksamhet ägnats det behov av psykiatrisk vård som dessa ungdomar med multiproblem har" (s. 29).

I samband med inspektionerna framgick det också att skolhemmen i någon mån har tillgång till personal som är specialiserad på barnpsykiatri. Tre skolhem har tillgång till en psykolog och flera har arbetstagare med mentalvårdar- eller sinessjukvårdarkompetens. Limingan Koulutuskeskus har en deltidsanställd psykiater och Kasvun Yhteisöts enheter har ett gemensamt konsultationsavtal med en barnpsykiater. Vid flera skolhem framställde personalen under inspektionerna emellertid önskemål om att få bättre tillgång till psykiatrisk sakkunskap. T.ex. sådana situationer ansågs vara problematiska i vilka ett barn plötsligt uppträdde självdestruktivt eller annars aggressivt.

I Stakes utlåtande konstateras med åberopande av en enkät gällande åren 1995-1997 att 51,5 % av skolhemsbarnen hade fått psykiatrisk vård före skolhemsplaceringen medan endast 30,3 % hade behövt sådan vård under skolhemsplaceringen. I Stakes utlåtande görs den bedömningen att skolhemmens basala omvårdnad i sig har en positiv inverkan på barnens mentala hälsa. Detta har också forskarna Ari Kuuri och Anne Ulvinen konstaterat (*Kuuri-Ulvinen*, s. 30).

Stakes har i samband med vissa utvecklingsprojekt också gjort den bedömningen i sitt utlåtande att traditionell psykoterapi inte lämpar sig för majoriteten av skolhemsbarnen, eftersom barnen ofta har språkliga och minnesrelaterade särproblem. Musikterapi och sysselsättningsterapi anses vara lämpligare former. Stakes anser emellertid att skolhemmen behöver psykiatertjänster t.ex. för bedömning av barnens psykiska tillstånd och behov av läkemedelsvård samt för konsultationer med ledarna. Enligt utlåtandet behöver skolhemmen också neuropsykologtjänster.

I *Lehto-Salo m.fl.*s forskningsrapport konstateras följande om förhållandet mellan skolhemsvården respektive den ungdomspsykiatriska vård som ges inom ramen för den specialiserade sjukvården: "Den nuvarande tudelningen av den psykosociala vården - dels i ungdomspsykiatrisk vård inom hälso- och sjukvården och dels i psykosocial vård inom socialsektorn - förefaller i skenet av de fakta som lagts fram vara alltför kategorisk. Inom den ungdomspsykiatriska vården borde större uppmärksamhet ägnas ungdomars beteendestörningar samt vården av dessa störningar. Socialsektorns enheter behöver för sin del mera sakkunskap också när det gäller psykiska störningar och vården av sådana. Ett utökat samarbete mellan de två sektorer som erbjuder ungdomar psykosocialt stöd vore ett viktigt steg i utvecklingen av vården för ungdomar med multiproblem."

I den undersökning som nämns ovan konstateras att psykiska störningar är betydligt vanligare bland skolhemsbarn än bland andra barn i motsvarande åldersgrupp. Allt tyder på att skolhemsbarn oftare än sina jämnåriga är i behov av mentalvårdstjänster. Frågan om vilken typ av mentalvård som behövs i det enskilda fallet måste givetvis bedömas utgående från varje barns individuella behov.

Skolhemsbarn har enligt undersökningen utöver psykiska problem ofta inlärningssvårigheter som beror på olika orsaker (Stakes 16/2002, s. 31). I sitt utlåtande framhåller Stakes behovet av neuropsykologisk sakkunskap. Enligt min åsikt är det skäl att kartlägga rehabiliteringsbehovet bland skolhemsbarn med inlärningssvårigheter samt att vidta de åtgärder som behövs i detta avseende.

Barnets rätt till hälso- och sjukvårdstjänster samt till rehabilitering

Enligt artikel 24 i konventionen om barnets rättigheter har barnet rätt att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa och rätt till sjukvård och rehabilitering. Enligt artikeln skall konventionsstaterna sträva efter att

säkerställa att inget barn är berövat sin rätt att ha tillgång till sådan hälso- och sjukvård. Enligt 19 § i grundlagen skall det allmänna också stödja dem som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt.

Enligt min uppfattning omfattar de i statens skolhem placerade barnens grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter också rätten till mentalvårdstjänster och rehabilitering. Såsom ovan konstateras ansvarar staten för dessa barns grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter av den orsaken att barnen har omhändertagits och placerats i skolhem som upprätthålls av staten.

Enligt mina iakttagelser försvåras emellertid vården av barnen dels av den allmänna resursbristen inom barn- och ungdomspsykiatri, dels av omständigheter som har samband med skyldigheten att ordna tjänster samt av ansvarsfrågorna i samband därmed. I allmänhet är den kommun som ansvarar för att ordna hälso- och sjukvård för skolhemsbarnen inte densamma som skolhemmets placeringskommun. Avståndet från skolhemmet till barnets hemkommun kan i själva verket vara stort. De mentalvårdsenheter som ligger närmast skolhemmen har sålunda eventuellt inte beaktat skolhemsbarnens särbehov när de dimensionerat sina tjänster.

Enligt mina iakttagelser är det ibland svårt för skolhemsbarn att få mentalvårdstjänster vid de enheter som ligger närmast skolhemmen. Detta gäller tydligen framförallt annan vård än akutvård, även om det också förekommit svårigheter att få akutvård för skolhemsbarn. Ett skolhemsbarn kan bli tvunget att fortsätta gå i terapi i sin hemkommun, där terapin inletts, trots att barnet måste resa hundratals kilometer mellan skolhemmet och den ort där terapin ges. Skolhemmens personal tvingas förhandla om vårdplatser med flera kommuners och sjukvårdsdistrikts social- och hälsovårdmyndigheter, vilket är både tids- och resurskrävande.

Ställningstagande

Enligt mina iakttagelser och enligt den utredning som jag fått har skolhemsbarn betydligt oftare psykiska problem än andra barn i samma åldersgrupp. Jag anser att skolhemsbarnens grundläggande fri- och rättigheter förutsätter att barnen får bästa möjliga vård för sina problem och svårigheter. Därför är det enligt min mening nödvändigt att barnen under sin skolhemstid snabbt hos närmaste mentalvårdsenhet kan erbjudas alla de mentalvårdstjänster som de behöver, om det inte i enskilda fall med beaktande av barnets bästa är en bättre lösning att producera tjänsterna i barnens hemkommun.

Med tanke på barnens rättigheter anser jag det också vara viktigt att skolhemmens egen barn- och ungdomspsykiatriska sakkunskap i mån av möjlighet utökas och att skolhemmens samarbete med regionala barn- och ungdomspsykiatriska enheter och övriga enheter som producerar regionala mentalvårdstjänster effektiveras.

Jag meddelar Stakes samt social- och hälsovårdsministeriet min uppfattning om saken för kännedom.

2.2.6

Tillsynen över skolhemmen

Enligt artikel 3.3 i konventionen om barnets rättigheter skall konventionsstaterna säkerställa att institutioner, serviceorgan och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Enligt 3 § 1 mom. i förordningen om statens skolhem ankommer den allmänna ledningen av och tillsynen över anstalterna på forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (417/1991). Enligt förordningens 4 § 1 mom. skall varje skolhem ha en direktionsstyrelse. Stakes utnämner direktionsmedlemmarna med undantag för en, som personalen väljer inom sig. Stakes utser också direktionsstyrelsens ordförande.

Enligt 3 § 2 mom. (93/1991) i socialvårdslagen ankommer planeringen, ledningen och övervakningen av socialvården inom länet på länsstyrelsen. Enligt 16 § i barnskyddsförordningen (1010/1983) skall länsstyrelsen följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna och övervaka bruket av särskilda begränsningar. Enligt 27 § i förordningen om statens skolhem (769/1978) skall anstalten, vederbörande socialnämnd, länsstyrelsen samt eleven och dennes vårdnadshavare samarbeta vid anordnandet av elevens vård och i därtill anslutna frågor.

I samband med inspektionerna hänvisade skolhemmens personal till Stakes resultatavtalsförhandlingar om tillsynsfrågorna. Stakes anvisningar ansågs ge skolhemmen självständighet samt möjlighet att specialisera sig och skapa sin egen identitet, vilket sågs som positivt. Skolhemmens anställda uppgav å andra sidan att de inte hade fått tillräcklig handledning i juridiska frågor. Vid behov anlät de sina egna kunskapskällor. I fråga om länsstyrelsernas roll konstaterades det att länsstyrelsernas representanter satt i skolhemmens direktionsstyrelse. Under mina inspektioner framgick det inte att länsstyrelserna på något annat sätt deltog i styrningen av skolhemmens verksamhet.

I Stakes utlåtande och utredning granskas tillsynen i ett vidare perspektiv. Stakes klarlägger sin egen roll som övervakare samt dessutom länsstyrelsernas, skolhemsdirektionernas, kommunernas och skolhemsföreståndarnas samt undervisningsministeriets tillsyn. Enligt min uppfattning har Stakes och länsstyrelserna en viktig roll när det gäller tillsynen över skolhemmen, eftersom kommunernas tillsyn enligt barnskyddslagens 19 § i första hand avser anstaltsplacerade barns välfärd.

Utgående från den utredning som jag haft tillgång till anser jag att Stakes har försökt utvärdera och utveckla innehållet i skolhemmens verksamhet genom de utredningar och undersökningar som jag hänvisar till ovan. Uppgifter av denna typ lämpar sig väl för forsknings- och utvecklingscentralen. Undersökningarna belyser bl.a. skolhemsbarnens inlärningssvårigheter och psykiatriska bakgrund samt deras vårdbehov och utveckling. Stakes har enligt min åsikt också byggt upp ett fungerande samarbetsnätverk mellan de statliga skolhemmen och upprätthållit kontakterna med skolhemmen. Stakes har skött sin egentliga tillsynsuppgift närmast i samband med resultatförhandlingarna samt i samband med behandlingen av klagomål i enskilda fall. De problem med avgränsningen av barnens grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter som jag behandlat ovan visar emellertid att framförallt den rättsliga styrningen och den därtill anslutna tillsynen inte har varit problemfria.

Stakes anser i sitt utlåtande att det är skäl att förtydliga arbetsfördelningen mellan myndigheterna när det gäller tillsynen och styrningen. Stakes framför åsikten att länsstyrelsernas ställning som övervakare borde förstärkas. I sitt utlåtande anför Stakes också att länsstyrelserna knappast alls har deltagit i tillsynen över skolhemmen.

Jag anser att tillsynen över och styrningen av statens skolhem enligt 3 § i förordningen om statens skolhem ankommer på Stakes. Enligt min uppfattning spelar Stakes i detta avseende en primär roll i förhållande till länsstyrelserna. Eftersom den allmänna ledningen och tillsynen enligt förordningen ankommer på Stakes borde Stakes enligt min åsikt ha uppmärksammat länsstyrelserna på deras tillsynsuppgift till den del som Stakes anser tillsynen ankomma på dem.

Ställningstagande

Utgående från inspektionerna och den övriga utredning som jag haft tillgång till anser jag att det förekommit brister i den allmänna ledningen av och tillsynen över statens skolhem, särskilt vad gäller den rättsliga styrningen.

Enligt min uppfattning är det viktigt att dra försorg om en tillräckligt effektiv styrning av och tillsyn över skolhemmen, med beaktande av att det allmänna ansvarar för att de i statens skolhem placerade barnens grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter tillgodoses.

Jag meddelar Stakes min uppfattning för kännedom.

Jag meddelar också social- och hälsovårdsministeriet min uppfattning för kännedom, för att ministeriet skall bedöma om det finns behov att se över uppgiftsfördelningen när det gäller styrningen av och tillsynen över skolhemmen.

2.2.7

Övriga omständigheter

Den utredning och det utlåtande som jag har haft tillgång till ger mig inte anledning att i detta sammanhang närmare befatta mig med frågor som gäller beaktandet av skolhemsbarnens etniska bakgrund vid placeringen och undervisningen av barnen och inte heller hur personalen orkar i arbetet och vilka möjligheter den har att delta i fortbildning. Jag tar inte heller, med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna, ställning till frågan om skolhemsbarnens rätt till undervisning, eftersom jag inte har konstaterat några problem i den undervisning som ges vid skolhemmen.

De ovan i punkt 1.1 nämnda utredningar som har inkommit från skolhemmen Vuorelan koulukoti, Limingan Koulutuskeskus, Sippolan koulukoti och VBU-Center Lagmansgården har inte föranlett några ytterligare åtgärder från min sida.

3

ÅTGÄRDER

De uppfattningar som jag framför i punkterna 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5 och 2.2.6 meddelar jag social- och hälsovårdsministeriet för kännedom, för att ministeriet skall kunna beakta dem vid revideringen av barnskyddslagen eller vid bedömningen av behovet att revidera styrningen av och tillsynen över skolhemmen.

Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården meddelar jag för kännedom min uppfattning som framgår ovan i punkterna 2.2.2, 2.2.3, 2.2.5 och 2.2.6. Jag ber centralen senast 30.6.2003 tillstålla mig en utredning om lagligheten i skolhemmens isoleringspraxis, enligt vad jag anför i punkt 2.2.4.

Detta beslut sänder jag också till statens samtliga skolhem för kännedom.