

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av barnskyddslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att barnskyddslagen ändras i syfte att stärka barns rätt till gott bemötande, god omsorg och god fostran. Barnskyddet ska trygga en med beaktande av barnets ålder och utvecklingsnivå sedvanlig fostran. Genom propositionen förtydligas gränsdragningen mellan allmänt godtagbar sedvanlig fostran och begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna. Genom propositionen stärks således även den rätt som barn som placerats utom hemmet har till omsorg, gränser samt behandling med respekt för människovärdet. Dessutom preciseras genom propositionen de allmänna förutsättningarna för bruk av begränsningar, såsom kravet på nödvändighet och kravet på proportionalitet. Genom propositionen eftersträvas ett bättre rättskydd för barn som placerats utom hemmet och för barnens vårdnadshavare och en effektivare övervakning.

I propositionen ingår en precisering av bestämmelserna om förfaranden som tillämpas inom barnskyddet. För ett barn som är klient inom barnskyddet ska en plan för vård och fostran alltid utarbetas när begränsningar har riktats mot barnet eller när det finns skäl att anta att man kommer att tvingas tillgripa begränsningar. Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter ska tillställas planen för vård och fostran och ges information om de begränsningar som riktats mot barnet. Om flera begränsningar efter varandra eller under en längre tid har riktats mot ett barn, ska socialarbetaren bedöma barnets behov av tjänster och barnets situation som helhet.

I syfte att säkerställa att de begränsande åtgärderna genomförs med respekt för barnet ska producenter av vård utom hemmet stärka ett gott bemötande av barnet genom en allmän plan. Dessutom ska antalet anställda, personalens kompetens och introduktionen av personalen tryggas så att brister i fråga om dem inte leder till tillgripande av begränsningar eller till sådana sätt att genomföra begränsande åtgärder eller sådan praxis som äventyrar barnets säkerhet eller kränker barnets människovärde.

I syfte att öka barnets delaktighet och stärka övervakningen av vård utom hemmet ses bestämmelserna över när det gäller anteckning av begränsande åtgärder. Anteckningarna ska innehålla en beskrivning bl.a. av hur den begränsande åtgärden har genomförts, vem som har genomfört den och hurdana andra begränsningar som har tillgripits samtidigt. Dessutom preciseras den bestämmelse som gäller övrig tillsyn så att regionförvaltningsverken ska höra barn i samband med sina inspektionsbesök.

Barnets rätt till omsorg och trygghet säkerställs genom en ny bestämmelse om återförande av ett barn, som utan tillstånd avlägsnat sig från en barnskyddsanstalt eller låtit bli att återvända dit, tillbaka till anstalten. I lagen tas det in en bestämmelse om möjligheten att frånta ett barn i anstaltsvård tobaks- och nikotinprodukter. Dessutom kan ett barn fråntas föremål och ämnen som äventyrar syftet med vården utom hemmet.

Barns grundläggande fri- och rättigheter stärks genom att den tid en isolering maximalt kan vara förkortas.

Enligt vad som föreslås ska platsen för vård utom hemmet efter det att begränsningar tillgripits gå igenom saken med barnet och den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter

RP 237/2018 rd

sak bedöma de begränsningar som riktats mot barnet och huruvida den service barnet får är tillräcklig och lämplig. En skyldighet att informera om tillgängliga rättsmedel tas in i lagen.

Lagen avses träda i kraft den 1 april 2019 med undantag för lagens 61 b §, som avses träda i kraft den 1 januari 2020.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	3
ALLMÅN MOTIVERING	5
1 INLEDNING.....	5
2 NULÄGE	5
2.1 Lagstiftning och praxis.....	5
2.1.1 Grundläggande fri- och rättigheter	5
2.1.2 Barnskyddet.....	10
2.1.3 Utövning av offentlig makt och tjänsteansvar.....	15
2.1.4 Att ordna och tillhandahålla socialvård.....	16
2.1.5 Privata tjänsteproducenters ställning	17
2.1.6 Socialvårdens planeringsskyldigheter	18
2.1.7 Barnskyddets verksamhetsförutsättningar och personalens ställning	20
2.1.8 Övervakningen av barnskyddet.....	22
2.1.9 Handräckning	25
2.2 Klientens ställning och rättigheter inom socialvården	25
2.2.1 Minderåriga och barnskyddet.....	27
2.2.2 Begränsande åtgärder i samband med barnskyddets vård utom hemmet	28
2.2.3 Laglighetsövervakarnas praxis	31
2.2.4 Andra utredningar om bruket av begränsande åtgärder	33
2.3 Den internationella utvecklingen	33
2.3.1 Europakonventionen.....	33
2.3.2 Europeiska sociala stadgan.....	35
2.3.3 Europeiska unionen	36
2.3.4 Förenta nationerna.....	36
2.3.5 Konventionen om barnets rättigheter	36
2.4 Bedömning av nuläget	38
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	40
3.1 Målsättning	40
3.2 De viktigaste förslagen.....	41
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	42
4.1 Ekonomiska konsekvenser.....	42
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	44
4.3 Konsekvenser för verksamhetsenheter för vård utom hemmet.....	44
4.4 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen	45
4.5 Konsekvenser för barnens ställning	45
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	46
5.1 Beredningsskeden	46
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	47
DETALJMOTIVERING	49
1 LAGFÖRSLAG	49
1 kap. Allmänna bestämmelser	49
6 kap. Procedurbestämmelser	52
10 kap. Vård utom hemmet	53
11 kap. Begränsningar i vård utom hemmet	55
13 kap. Övervakning	61
2 IKRAFTTRÄDANDE	62
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	62

RP 237/2018 rd

3.1	Grundläggande fri- och rättigheter som är centrala med tanke på propositionen	62
3.2	Granskning av enskilda föreslagna paragrafer i lagförslaget	69
	LAGFÖRSLAG	73
	Lag om ändring av barnskyddslagen.....	73
	BILAGA	82
	PARALLELTEXT	82
	Lag om ändring av barnskyddslagen.....	82

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Vars och ens grundläggande fri- och rättigheter, såsom rätt till liv, personlig frihet och integritet, rörelsefrihet, jämlikhet, skydd för privatlivet, egendomsskydd, rätt till social trygghet samt rättsskydd, tryggas genom grundlagen.

Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är den personliga friheten till sin karaktär en allmän grundläggande rättighet som skyddar inte bara människans fysiska frihet utan också hennes viljas frihet och självbestämmanderätt.

Begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara förankrade i lag. I barnskyddslagen (417/2007) finns bestämmelser om bruk av begränsningar i vård utom hemmet.

Enligt programmet för statsminister Juha Sipiläs regering, daterat den 29 maj 2015, ska tidigt stöd, förebyggande arbetssätt och effektiva, kundorienterade servicekedjor över förvaltningsgränserna prioriteras under regeringsperioden. Under regeringsperioden ska användningen av erfarenhetsbaserad sakkunskap och den personliga delaktigheten öka och de mänskliga rättigheterna tillgodoses bättre. Målet är att alla ska ha möjlighet att göra sina egna val och främja hälsa och välfärd samt minska ojämlikheten.

År 2016 bad Finlands regering dem som blivit utsatta för vanvård inom barnskyddets vård utom hemmet om ursäkt. I tillsynsmyndigheternas och riksdagens justitieombudsmans granskningar har det dock fortfarande framkommit vanvård i vården utom hemmet. Vanvården hänför sig främst till att barnens grundläggande fri- och rättigheter har begränsats utan en i lag föreskriven grund eller utan ett i lag föreskrivet beslut.

Samhället har ett särskilt ansvar för att de barn som placeras i vård utom hemmet faktiskt är trygga i vården utom hemmet och för att verksamheten övervakas. De i propositionen föreslagna ändringarna i barnskyddslagen görs i syfte att stärka rättsskyddet för barn i vård utom hemmet och att säkerställa deras grundläggande fri- och rättigheter. Genom bestämmelserna vill man också skapa klarhet i vårdpersonalens möjligheter att iakttä lagstiftningen med respekt för barnens grundläggande fri- och rättigheter liksom också med beaktande av barnens trygghet. Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

2.1.1 Grundläggande fri- och rättigheter

Finlands grundlag trädde i kraft den 1 mars 2000. Enligt den regeringsproposition (RP 309/1993 rd) med förslag till ändring av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna som ledde till en reform av de grundläggande fri- och rättigheterna syftade revideringen till att substansmässigt närma det inhemska systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna till de internationella förpliktelserna i fråga om mänskliga rättigheter.

Det viktigaste målet för reformen var att utvidga och stärka skyddet för individens fri- och rättigheter på grundlagsnivå. Genom reformen strävade man efter att förbättra individens rättsskydd såväl när det gäller traditionella grundläggande friheter som i fråga om ekonomiska, so-

ciala och kulturella rättigheter samt att skapa förutsättningar för människor att i allt större utsträckning påverka ärenden som gäller dem själva och deras livsmiljö. Ett mål med revideringen var också att öka möjligheten att direkt tillämpa de grundläggande fri- och rättigheterna i domstolarna och hos andra myndigheter.

Med grundläggande fri- och rättigheter avses fri- och rättigheter som regleras i grundlagen och tillkommer individen. Bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna ingår i 2 kap. i grundlagen. Tolkningen av de grundläggande fri- och rättigheterna påverkas av människorättsorganens beslut och grundlagsutskottets utlåtanden. Med tanke på de ändringar som nu föreslås i lagstiftningen bör i synnerhet följande grundläggande fri- och rättigheter beaktas: jämlikhet (6 §), rätt till liv, personlig frihet och integritet (7 §), rörelsefrihet (9 §), skydd för privatlivet (10 §), religions- och samvetsfrihet (11 §), upptagningsoffentlighet (12 §), rätt att ta del i beslutsprocesser som gäller en själv (14 §), egendomsskydd (15 §), kulturella rättigheter (16 §), rätt till eget språk och egen kultur (17 §), rätt till social trygghet och oundgänglig omsorg (19 §), rättsskydd (21 §) samt det allmännas skyldighet att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses (22 §). Andra centrala bestämmelser är bestämmelserna om statskick (1 §), demokrati samt rättsstatsprincipen (2 §), utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet (80 §), justitiekanslerns och justitieombudsmannens uppgifter (108 och 109 §), ansvar för ämbetsåtgärder (118 §) och överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter (124 §).

I 1 § i grundlagen anges att Finlands konstitution är fastslagen i grundlagen. Konstitutionen ska trygga människovärdets okränkbarhet och den enskilda människans frihet och rättigheter samt främja rättvisa i samhället. Bestämmelsen kan betraktas som utgångspunkt för bedömning av innehållet i det allmännas skyldigheter. Den påverkar även bedömningen av vilka begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna som kan betraktas som tillåtna. Enligt motiveringen till bestämmelsen omfattar tryggheten av individens frihet och rättigheter även individens självbestämmanderätt, som utgör grunden för utövningen av många andra friheter och rättigheter.

Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iaktas.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller funktionsnedsättning eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. I principen om likabehandling ingår ett förbud mot godtycke och ett krav på lika bemötande i likadana fall. Principen utsträcker sig även till minderåriga, eftersom det i 3 mom. föreskrivs att barn ska bemötas som jämlika individer. Som omyndiga och som en grupp som är svagare än de vuxna behöver barnen dock särskilt skydd och särskild omsorg.

Enligt 7 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. I vissa situationer omfattar individens rätt till liv också en särskild skyldighet att ge skydd. Det att en myndighet försummar att vidta de åtgärder för avvärjande av fara som det i ljuset av omständigheterna kan krävas av den kan innebära kränkning av denna rätt. Personlig frihet är en allmän grundläggande rättighet som skyddar inte bara människans fysiska frihet utan också hennes viljas frihet och självbestämmanderätt.

Rätten till personlig integritet ger skydd mot kroppsvisitationer och medicinska eller motsvarande åtgärder som vidtas med tvång. Enligt 7 § 2 mom. i grundlagen får ingen torteras eller utsättas för någon annan behandling som kränker människovärdet. I 3 mom. föreskrivs det att den personliga integriteten inte får kränkas och att ingen får berövas sin frihet godtyckligt eller utan laglig grund. Lagligheten av frihetsberövanden ska kunna underkastas domstolsprövning.

Rättigheterna för den som har berövats sin frihet ska tryggas genom lag. Bestämmelsen skyddar de angivna rättsobjekten mot kränkningar av det allmänna självt, men förutsätter också att staten genom lagstiftningsskydd tryggar rättigheterna mot yttre kränkningar. Den personliga tryggheten understryker i synnerhet det allmännas positiva förpliktelser att vidta åtgärder för att skydda samhällsmedlemmarna mot rättsstridiga gärningar.

Godtagbara grunder för frihetsberövande förtecknas inte i 7 § i grundlagen. Delvis därför har det i 3 mom. tagits in ett förbud mot att godtyckligt beröva någon hans eller hennes frihet. Med frihetsberövande avses enligt motiveringen till bestämmelsen ett arrangemang genom vilket en person förbjuds och förhindras att avlägsna sig från en för honom eller henne fastställd och noggrant avgränsad vistelseplats. Vård oberoende av patientens vilja enligt mentalvårdslagen (1116/1990) och isolering enligt lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016) är exempel på grunder som berättigar till frihetsberövande. I artikel 5.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990, *Europakonventionen*) avgränsas däremot de situationer där det är möjligt att inskränka friheten. Friheten får berövas bara i den ordning som lagen föreskriver när de villkor som nämns i artikel 5.1 är uppfyllda. Förutom vid i artikeln närmare definierad laglig och rättsenlig arrestering kan någon berövas sin frihet för att förhindra spridningen av smittsamma sjukdomar eller på grund av mentalsjukdom, alkoholism, drogmissbruk eller lösdriveri. Dessutom kan en minderårig berövas sin frihet för att undergå skyddsuffostran. Det är meningen att förteckningen ska vara uttömmande. Även om det i 7 § i grundlagen inte anges några på motsvarande sätt specificerade förutsättningar för frihetsberövande, får godtagbara begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna inte kränka förpliktelserna beträffande de mänskliga rättigheterna. Via den internationella juridiska förpliktelsen avgränsas bestämmelsen till de förutsättningar som ingår i artikel 5 i Europakonventionen och i artikel 14 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 26–27/2016).

Enligt 9 § 1 mom. i grundlagen har finska medborgare samt utlänningar som lagligen vistas i landet rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort. När det gäller individens självbestämmanderätt blir det tidvis aktuellt att bedöma rörelsefriheten jämsides med den personliga friheten. Gränsen mellan rörelsefrihet och personlig frihet kan inte fastställas på ett entydigt sätt. Med tanke på individens handlingsmöjligheter rör det sig ofta bara om en gradskillnad. Den innersta kärnan för personlig frihet som en grundläggande rättighet hänför sig till frihetsberövande och vissa andra hinder för självbestämmanderätt. I enskilda fall kan en konkret begränsning av rörelsefriheten innebära ett lika starkt ingripande i individens grundläggande fri- och rättigheter och självbestämmanderätt som ett direkt frihetsberövande.

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Utgångspunkten för skyddet för privatlivet är att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning av myndigheter eller andra utomstående. Till privatlivet hör också individens rätt att bestämma över sig själv och sin kropp. Privatlivet är ett samlande begrepp för en persons privata krets. Bestämmelsen om skydd för privatlivet överlappar till en del de bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter som gäller skydd för personlig frihet och integritet samt heder och hemfrid.

Kärnområdet för hemfridsskyddet enligt grundlagen är enligt grundlagsutskottets tolkning bostaden, även om skyddet i sig också sträcker sig till vissa andra situationer. Hemfridsskyddet bör således uppmärksammas också t.ex. när en patient eller klient är intagen på institution en längre tid.

Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt årsboksavgörande HFD 2002:75 behandlat tillhandahållandet av boendeservice med tanke på skyddet för privatlivet. Enligt avgörandet ska vid bedömningen av vårdplatserna de allmänna boendekraven och de boendes grundläggande fri-

och rättigheter, såsom integritetsskyddet, beaktas. För att de boende ska kunna bo på ett hemligt sätt förutsätts det enligt avgörandet att de har tillgång till ett eget rum. Oavsett boendeform är skyddet för privatlivet en tryggad grundläggande rättighet för var och en.

Enligt 10 § 2 mom. i grundlagen är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbar. Bestämmelsen innebär ett skydd mot att brev eller andra slutna försändelser öppnas eller förstörs och mot att samtal avlyssnas eller bandas. Alla meddelanden är förtroliga oavsett vilken metod som används för att förmedla dem.

Enligt 10 § 3 mom. i grundlagen kan det genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. Genom lag kan det också bestämmas om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga bl.a. under frihetsberövande. Som frihetsberövande har till skillnad från den generella uppläggnings betraktats såväl vård oberoende av personens vilja på psykiatriskt sjukhus och motsvarande institutioner som omhändertagande genom barnskyddsåtgärder. Begränsningar i meddelandehemligheten kan ta sig uttryck i form av avlyssning, bandning eller upptagning av ett talat meddelande, öppnande och läsning av en postförsändelse eller någon annat skriftligt meddelande, överlåtelse av identifieringsuppgifterna om meddelandet och i form av skyldighet för en person att lägga fram ett förtroligt meddelande som han eller hon förfogar över.

Enligt 15 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Egendomsskyddet kan betraktas både som en grundläggande fri- och rättighet med ett eget värde och som en viktig förutsättning för att de övriga grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tillgodoseas. Det centrala syftet med bestämmelsen är att skydda människorna och deras förmögenhetsintressen. Utgångspunkten är att egendomsskyddet omfattar allt som kan karaktäriseras som individens egendom. Det har ansetts att inte bara fysiska personer utan även privata juridiska personer kan bli åtminstone indirekt delaktiga av grundlagsskyddet för egendom. Rent offentligtjuridiska juridiska personer faller utanför tillämpningsområdet för 15 § i grundlagen, men deras egendom står ändå inte helt utan skydd enligt lag.

Egendomsskyddets relativitet understryks av att det i praktiska tillämpningssituationer kan bli aktuellt att väga denna grundläggande fri- och rättighet mot flera olika slags offentliga och privata intressen som inte kan definieras på förhand. Bestämmelsen om egendomsskydd kan inte tillämpas på samma sätt i alla slags juridiska prövningssituationer, utan det måste finnas tillräckligt med utrymme för situationsbaserad anpassning.

Lagstiftningen är viktig med tanke på den horisontella dimensionen av egendomsskyddet. Lagstiftaren ska se till att individernas egendom skyddas tillräckligt effektivt inte bara mot ingripanden från det allmänna utan också mot olika hotfaktorer till följd av privat verksamhet. Lagstiftaren kan fullgöra denna skyldighet t.ex. genom att kriminalisera stöld av eller obehörig skadegörelse på egendom som tillhör någon annan.

I 19 § i grundlagen föreskrivs det om rätten till social trygghet och oundgänglig omsorg. Paragrafens 1 mom. har, till skillnad från bestämmelserna om de övriga grundläggande fri- och rättigheterna, utformats som en subjektiv rätt. Med subjektiv rätt avses vanligen en förmån som var och en som uppfyller föreskrivna villkor har rätt att få. En myndighet kan följaktligen inte självständigt besluta om uppfyllandet av förpliktelsen, om dess innehåll eller om dess räckvidd. En subjektiv rätt är i princip skyddad mot tolkningssvängningar till följd av ekonomiska konjunkturer. Enligt bestämmelsen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Rätten till oundgänglig försörjning och omsorg är ett sådant minimiskydd i sista hand som samhället ska garantera under alla förhållanden. Bestämmelsen förutsätter också att det ordnas sådana tjänster

som tryggar förutsättningarna för ett människovärdigt liv. Det handlar om det allmännas ansvar för individen.

Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Vid bedömning av om tjänsterna är tillräckliga betraktas som utgångspunkt en sådan nivå på tjänsterna som ger alla människor förutsättningar att fungera som fullvärdiga medlemmar i samhället. I den mening som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen kan tillräckliga tjänster dock inte likställas med det skydd i sista hand som avses i 1 mom. i den paragrafen. Det är viktigt att notera att om klienten eller patienten får sådan socialvård eller hälso- och sjukvård som svarar mot hans eller hennes individuella behov, kan begränsande åtgärder undvikas. Det gäller att fästa vikt vid betydelsen av kommunikation, planlösningar, enhetens utrustning och personalens specialkompetens. Bestämmelserna i 19 § 2 och 4 mom. i grundlagen gäller dels tryggnad av en grundläggande försörjning, dels boende.

Grundläggande bestämmelser om garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning finns i 21 § i grundlagen. Enligt 1 mom. har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Var och en har också rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt lagskipningsorgan. Enligt 2 mom. ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. Enligt förarbetena till grundlagen avses med begreppet ”annat oavhängigt lagskipningsorgan” ett organ och en behandlingsprocess som uppfyller rättsskyddskraven i artikel 6.1 i Europakonventionen och i artikel 14.1 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976). Rätten att vända sig till domstol ska garanteras exempelvis när det är fråga om frihetsberövande som avses i Europakonventionen.

I motiveringen konstateras vidare att de närmaste motsvarigheterna till paragrafen är bestämmelserna om rätten till rättegång i artikel 6.1 i Europakonventionen och i artikel 14.1 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, nedan *Europadomstolen*, har i flera fall tolkat att denna bestämmelse i Europakonventionen också gäller förvaltningsmyndigheternas beslut.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses. Denna skyldighet för det allmänna understryker betydelsen av det faktiska tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Bestämmelsen skyddar individen också i förhållande till tredje man. Det bör noteras att begränsningar av de grundläggande och mänskliga rättigheterna inte nödvändigtvis kräver aktiva åtgärder från myndigheterna eller en avsikt att ingripa i rättigheterna. Enligt Europadomstolen var det förödmjukande och förnedrande för den berörda personen att myndigheterna inte ingrep när personen tvingades leva under oacceptabla omständigheter, vilket innebar att myndigheterna bröt mot artikel 3 i Europakonventionen. Enligt den artikeln får ingen utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling. För brott mot artikeln krävdes det inte till denna del att myndigheterna skulle ha haft för avsikt att förödmjuka eller degradera klaganden (Peers mot Grekland 19.4.2001, punkterna 74 och 75).

På grundval av 108 och 109 § i grundlagen ska justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman övervaka att lagen iakttas i offentliga uppdrag oavsett inom vilken organisation de sköts. I bestämmelserna har som justitiekanslerns och justitieombudsmannens särskilda skyldighet föreskrivits att de ska övervaka att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de

mänskliga rättigheterna tillgodoses. Bestämmelser om de metoder för att reagera som står till förfogande för laglighetsövervakarna finns i de lagar som gäller justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman.

Bestämmelser om tjänsteansvar finns i 118 § i grundlagen. Bestämmelserna kompletterar 2 § 3 mom. i grundlagen, där det föreskrivs att lag ska iaktas noggrant i all offentlig verksamhet. Enligt 118 § 1 mom. svarar en tjänsteman för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är lagliga, och i 2 mom. finns en bestämmelse om föredragandes ansvar. Enligt motiveringen i regeringens proposition som gäller grundlagen förverkligas tjänstemännens och föredragandenas ansvar via bestämmelser i annan lagstiftning. Det kan bl.a. bli fråga om att tillämpa tjänstebrottsbestämmelserna i 40 kap. i strafflagen (39/1889). I 118 § 3 mom. i grundlagen föreskrivs det om straffrättsligt och skadeståndsrättsligt ansvar vid skötseln av offentliga uppdrag. Enligt bestämmelsen har var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag, enligt vad som bestäms genom lag, rätt att yrka att denne döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget. Den rätt som tillkommer individen är inte beroende av om uppdraget har skötts av en tjänsteman eller av någon som står utanför myndighetsmaskineriet. På straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas 40 kap. i strafflagen. När det gäller skadeståndsansvar och dess fördelning, å ena sidan mellan arbetsgivaren och det offentliga samfundet, å andra sidan mellan arbetstagaren och tjänstemannen, tillämpas skadeståndslagen (412/1974).

Grundlagens 120 § gäller Ålands självstyrelse. Enligt paragrafen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt föreskrivs i självstyrelselagen för Åland. Exempelvis frågor som gäller fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet avgörs i enlighet med självstyrelselagen.

Enligt 121 § 1 mom. i grundlagen är Finland indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas enligt 2 mom. genom lag.

På det sätt som konstateras i 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

2.1.2 Barnskyddet

Barnskyddslagen

Den gällande barnskyddslagen (417/2007) trädde i kraft den 1 januari 2008. Flera ändringar har gjorts i lagen sedan dess.

Barnskyddets syfte är att trygga barnets rätt till en trygg uppväxtmiljö, till en harmonisk och mångsidig utveckling samt till särskilt skydd. Kommunen ska med stöd av barnskyddslagen se till att förebyggande barnskydd samt barn- och familjeinriktat barnskydd till sin innebörd och omfattning ordnas så som behovet i kommunen förutsätter.

Förebyggande barnskydd innebär enligt barnskyddslagen planmässig och målinriktad verksamhet för att främja och trygga barns och ungas uppväxt, utveckling och välfärd samt ge stöd

i föräldraskapet. Det förebyggande barnskyddet ges även inom den kommunala basservicen, såsom vid rådgivningsbyråerna för mödravård och barnavård samt inom annan social- och hälsovård, inom dagvård, undervisning och ungdomsarbete.

Klienterna hänvisas till det barn- och familjeinriktade barnskyddet när de förebyggande barnskyddsmetoderna inte räcker till för att trygga barnets säkerhet och hälsosamma utveckling. Det barn- och familjeinriktade barnskyddet omfattar utarbetande av en utredning över behovet av barnskydd och en klientplan, ordnande av stödåtgärder inom öppenvården, brådskande placering och omhändertagande av barn samt den anknutna vården utom hemmet och eftervården. Omhändertagande enligt barnskyddslagen är alltid en åtgärd som vidtas i sista hand. Barnet eller den unga ska i första hand få de allmänna social- och hälsovårdstjänster som han eller hon behöver och vid behov hälsovård oberoende av sin vilja.

Bestämmelser om inledande av klientrelationer inom barnskyddet finns i 5 kap. i barnskyddslagen. Med stöd av 26 § i den lagen inleds ett barnskyddsärende på ansökan eller när en socialarbetare eller någon annan anställd inom barnskyddet har tagit emot en sådan begäran om bedömning av barnskyddsbehovet som avses i 25 a § eller en barnskyddsanmälan som avses i 25 § eller på något annat sätt fått kännedom om ett barn som eventuellt är i behov av barnskydd. Ett barnskyddsärende kan också inledas i och med en föregripande barnskyddsanmälan som avses i 25 c §, och en klientrelation inom barnskyddet inleds efter barnets födelse i enlighet med det som föreskrivs i 26 §.

Efter att ett barnskyddsärende har inletts ska socialarbetaren eller någon annan anställd inom barnskyddet omedelbart bedöma barnets eventuella brådskande behov av barnskydd. Dessutom ska socialarbetaren senast den sjunde vardagen efter att ha mottagit anmälan eller motsvarande information avgöra om en utredning av barnskyddsbehovet enligt 27 § ska inledas med anledning av ärendet eller om ärendet uppenbart är av sådan art att det inte föranleder några åtgärder.

En klientrelation inom barnskyddet inleds när barnskyddsåtgärder vidtas skyndsamt eller ett beslut om utredning av barnskyddsbehovet enligt 27 § fattas till följd av att ett barnskyddsärende har inletts.

Enligt 27 § i barnskyddslagen ska den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter göra en utredning om barnets situation. I utredningen bedöms barnets uppväxtförhållanden, vilka möjligheter vårdnadshavarna eller andra personer som svarar för barnets vård och fostran har att sörja för barnets vård och fostran, samt behovet av barnskyddsåtgärder. Utredningen görs i den omfattning som omständigheterna i det aktuella fallet förutsätter. För att göra utredningen kan socialarbetaren vid behov, under vissa närmare angivna förutsättningar, stå i kontakt med barnet närstående personer samt med olika samarbetspartner och experter. Utredningen ska göras utan obefogat dröjsmål så att den färdigställs senast inom tre månader från att barnskyddsärendet inleddes. Klientrelationen upphör om utredningen inte föranleder barnskyddsåtgärder.

Lagens 6 kap. innehåller procedurbestämmelser. I 29 § i barnskyddslagen finns bestämmelser om möte med barnet då barnskydd genomförs. I 30 § i den lagen föreskrivs det om klientplanen och dess innehåll samt om översyn av den. Enligt paragrafen ska klientplanen vid behov kompletteras med en särskild plan för vård och fostran.

Bestämmelser om brådskande placering av barn finns i 8 kap. i barnskyddslagen, och bestämmelser om omhändertagande finns i 9 kap. I 40 § i barnskyddslagen specificeras kriterier som, om de uppfylls, innebär att ett barn ska omhändertas och vård utom hemmet ska ordnas för barnet. Av motsvarande skäl kan ett barn också brådskande placeras så som anges i 38 § i

barnskyddslagen. Ett skäl till att åtgärderna vidtas kan vara att brister i omsorgen om barnet eller andra uppväxtförhållanden hotar att allvarligt äventyra barnets hälsa eller utveckling. Ett annat skäl kan vara att barnet allvarligt äventyrar sin hälsa eller utveckling genom att använda rusmedel, genom en brottslig gärning som inte kan anses obetydlig eller genom annat liknande beteende. Av kravet på att åtgärderna ska vara proportionerliga följer emellertid att omhändertagande och vård utom hemmet kan tillgripas endast om åtgärderna inom öppenvården har visat sig vara otillräckliga eller inte är lämpliga eller möjliga för en omsorg i enlighet med barnets bästa och om vården utom hemmet bedöms motsvara barnets bästa.

I 10 kap. i barnskyddslagen finns bestämmelser om vård utom hemmet. Med vård utom hemmet avses enligt 49 § att vården och fostran av ett omhändertaget barn, ett i brådskande ordning placerat barn eller ett barn som placerats med stöd av ett interimistiskt förordnande enligt 83 § ordnas utanför hemmet. Vård av barn utom hemmet kan ordnas som familje- eller anstaltsvård eller på något annat sätt som motsvarar barnets behov. I paragrafen finns det också bestämmelser om att ett barn tillfälligt kan placeras i sina föräldrars eller någon annan vårdnadshavares vård och fostran samt på ett fängelses familjeavdelning för att vårdas och fostras av sin förälder som är häktad eller avtjänar ett fängelsestraff. I lagens 50 § föreskrivs det om val av plats för vård utom hemmet med beaktande av grunderna för omhändertagandet, barnets behov, upprätthållandet av familjerelationer och kontinuiteten i vården. Enligt 51 § ska barnets hälsotillstånd undersökas i samband med en placering i vård utom hemmet. I 52 § föreskrivs det om samarbete mellan socialarbetare, vården utom hemmet, föräldrar och vårdnadshavare. Enligt 53 § ska ett barn informeras om sitt ärende och ha möjlighet att samtala personligen med den socialarbetare som svarar för barnets angelägenheter. Enligt 54 § i barnskyddslagen ska ett barn som vårdas utom hemmet tillförsäkras för barnets utveckling viktiga, fortgående och trygga mänskliga relationer. I 60 § föreskrivs det om personaltillgången och personalens utbildning. Enligt paragrafen ska det i personalstrukturen för personalen i vård- och fostringsuppgifter tas hänsyn till specialbehoven bland verksamhetsenhetens klienter och verksamhetens art.

I 11 kap. i barnskyddslagen finns bestämmelser om begränsningar i vård utom hemmet. Begränsningarna i vård utom hemmet behandlas närmare i avsnitt 2.2.2 Begränsningar i vård utom hemmet inom barnskyddet.

I 13 kap. i barnskyddslagen föreskrivs det om övervakning. I 79 § i barnskyddslagen föreskrivs det att övervakning av vård utom hemmet ska utföras av placeringskommunen och regionförvaltningsverket. Enligt 80 § i barnskyddslagen ska regionförvaltningsverket följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna med hjälp av inspektionsbesök på eget initiativ och i synnerhet övervaka deras bruk av begränsande åtgärder med stöd av 11 kap. i barnskyddslagen. I samband med tillsynen kan regionförvaltningsverket bereda ett barn möjlighet till förtroligt samtal med en representant för verket.

Praxis inom barnskyddet

I den gällande barnskyddslagen har tröskeln för att göra en barnskyddsanmälan sänkts jämfört med den tidigare lagstiftningen. Myndigheterna är skyldiga att utan dröjsmål och trots sekretessbestämmelserna göra en anmälan till det organ som ansvarar för socialvården i kommunen, om de i sin uppgift fått kännedom om ett barn för vars del behovet av vård och omsorg, omständigheter som äventyrar barnets utveckling eller barnets eget beteende kräver att behovet av barnskydd utreds. Samtidigt som anmälningströskeln blev lägre ökade också antalet anmälningsskyldiga. Antalet anmälningsskyldiga utökades dessutom i samband med bl.a. totalreformen av socialvårdslagen (1301/2014) 2015.

RP 237/2018 rd

Åren 2008–2017 har antalet barnskyddsanmälningar ökat. År 2017 gjordes sammanlagt 139 368 barnskyddsanmälningar, medan motsvarande antal år 2012 var sammanlagt 103 714. Antalet har ökat med 34 % på fem år. Antalet anmälningar ökade med 15 % från år 2016 till år 2017. (Institutet för hälsa och välfärd, barnskyddsstatistik.)

Barnskyddsanmälningarna gällde år 2017 sammanlagt 76 116 barn, medan antalet år 2012 ännu var 64 391 barn. Antalet barn som var föremål för barnskyddsanmälningar ökade med 18 % på fem år. År 2017 var antalet barnskyddsanmälningar per barn i genomsnitt 1,8. Barnskyddsanmälningarna gällde i synnerhet barn över 13 år.

Enligt barnskyddslagen kan en barnskyddsanmälan också vara föregripande, dvs. göras redan innan ett barn har fötts. År 2017 gjordes 2 202 föregripande barnskyddsanmälningar, vilket är 150 fler än året innan. De föregripande barnskyddsanmälningarna omfattade 4,4 % av alla levande födda barn år 2017.

I och med 2015 års ändring av socialvårdslagen får en del av de familjer som tidigare var klienter inom barnskyddets öppenvård nu service i form av allmänt stöd enligt socialvårdslagen och antalet barn, unga och familjer som får stöd inom ramen för den öppna vården inom barnskyddet har minskat de senaste åren. En klientrelation inom barnskyddet inleds inte längre när man till följd av att ett barnskyddsärende har inletts börjar utreda behovet av barnskydd utan när det utifrån utredningar konstateras att barnet är i behov av barnskydd eller service inom öppen vård inom barnskyddet.

År 2017 var sammanlagt 55 884 barn och unga klienter inom barnskyddets öppenvård. Detta är 4,5 % av befolkningen alla 0–20 åringar. Andelen nya klienter inom öppenvården var 28 % av alla klienter år 2017. År 2012 var 87 196 barn och ungdomar klienter inom barnskyddets öppenvård. Före ändringen av socialvårdslagen var antalet nya klienter inom öppenvården 43 % av alla klienter inom öppenvården (2014).

År 2017 placerades sammanlagt 17 956 barn i vård utom hemmet och av dessa barn var 10 526 omhändertagna. Det totala antalet omhändertagna barn har legat mellan 10 000 och 11 000 barn under de senaste tio åren. Placerade utom hemmet var sammanlagt 17 830 barn och unga år 2012, vilket ligger nära den nuvarande nivån.

I samband med revideringen av socialvårdslagen skärptes villkoren för brådskande placering av barn. Brådskande placering av barn är möjlig endast om förutsättningarna för omhändertagande uppfylls och barnet är i omedelbar fara eller begränsningar måste tillgripas under placeringen. Utöver brådskande placering av barnet utom hemmet ska kommunen erbjuda andra stödformer som ordnats i brådskande takt. Stödformerna ska dock kunna användas bara om de är lämpliga eller möjliga för att ordna omsorg som är i barnets intresse. Trots detta gjordes 2017 en brådskande placering av sammanlagt 4 081 barn, vilket var 15 % (539 barn) fler än året innan. Antalet brådskande placeringar har ökat kraftigt redan i flera års tid. Granskat per åldersgrupp har ökningen koncentrerats särskilt till tonåringar och fler pojkar än flickor har placerats utom hemmet. Sett i relation till hela befolkningen i åldersgruppen 0–17-åringar var andelen barn som 2017 placerades brådskande 0,4 %. Sett till åldersklasser gäller de brådskande placeringarna främst 15-åringar (0,9 % av alla 15-åringar).

År 1997 var antalet pojkar i vård utom hemmet sammanlagt 6 054, år 2012 sammanlagt 9 401 och år 2017 sammanlagt 9 446. Motsvarande siffror för flickornas del var 5 584 år 1997, 8 485 år 2012 och 8 510 år 2017. Ökningen i antalet placerade pojkar har fortsatt varit något snabbare än bland flickorna: ökningen i antalet placerade pojkar var 56 % på tio år, medan ökningen i antalet placerade flickor var 52 %. Av alla placerade var 53 % pojkar och 47 % flickor år 2017.

RP 237/2018 rd

Sett till den plats där barnet senast varit placerat var 42 % (7 527) av alla barn och unga personer som placerats utanför hemmet i familjevård. När det gäller långvariga placeringar utgör placeringen i familjer dock mer än hälften av alla placeringsformer. Vid utgången av 2017 var 56 % av de omhändertagna barnen placerade i familjer och av dessa barn var drygt 13 % placerade i släktingars och närståendes familjer. Sett till den plats där barnet senast varit placerat var 38 % (6 777) av de barn som var placerade utom hemmet vid utgången av 2017 i anstaltsvård.

Antalet barn och unga i eftervård var sammanlagt 7 894 år 2017. En majoritet av klienterna i eftervård (86 %) är unga som fyllt 18 år. Även om det totala antalet klienter inom öppenvården som helhet har minskat i och med ändringen av socialvårdslagen, så ökade antalet klienter i kategorin 18–20-åringar i eftervården inom den öppna vården med 1,5 % från 2016 till 2017.

Det bör noteras att ett och samma barn under ett år kan räknas in både i antalet barn som placerats i brådskande ordning och i antalet omhändertagna barn, eftersom ett barn först kan ha placerats i brådskande ordning och därefter omhändertagits.

Enligt uppgifter från kommunerna 2017 gjordes sammanlagt 24 391 klientplaner inom barnskyddet. En klientplan utarbetades alltså för 44 % (55 884) av alla klienter inom den öppna vården inom barnskyddet. Motsvarande andel 2016 var 45 %. Uppgifter ur statistiken för 2017 visar att socialvården kontaktades sammanlagt 12 386 gånger för bedömning av ett barns stödbehov och att dessa kontakter gällde sammanlagt 11 157 barn och unga. Antalet kontakter ökade med 8 % jämfört med året innan. Användningen av tjänster enligt socialvårdslagen ökade med 7 % jämfört med år 2016. Sammanlagt fick 14 029 familjer familjearbete och 13 419 familjer hemservice, och användningen av denna stödform ökade med 2 690 familjer (3 %) jämfört med året innan. Samtidigt minskade användningen av i barnskyddslagen (36 §) avsedd hemservice och barnvård med 10 % (211 familjer), medan användningen av intensifierat familjearbete (36 §) ökade med 7 % (698 familjer) år 2017.

Liksom antalet klienter inom barnskyddet har också de totala kostnaderna för placering utom hemmet ökat klart under 2000-talet. Exempelvis uppgick kostnaderna för anstalts- och familjevården år 2010 till närmare 620 miljoner euro och redan år 2015 till 745 miljoner euro. År 2016 uppgick driftskostnaderna till så mycket som 750 miljoner euro.

Det har inte funnits tillgång till lika exakta uppgifter om kostnaderna för den öppna vården inom barnskyddet före 2015 som om kostnaderna för anstalts- och familjevård. Från och med 2015 har dessa uppgifter samlats in ur kommunernas ekonomiska statistik på ett sätt som möjliggör en närmare specifikation av tjänsterna. Ännu 2014 statistikfördes kostnaderna för den öppna vården inom barnskyddet som en del av andra tjänster för barn och familjer. År 2010 uppgick kostnaderna för dessa andra tjänster för barn och familjer till 370 miljoner euro. År 2016 användes för kostnaderna för den öppna vården inom barnskyddet 270 miljoner euro på riksnivå (1 miljon mindre än 2015).

En rapport om kostnaderna för barnskyddet och priserna på barnskyddets tjänster (Institutet för hälsa och välfärd/projektet HuosTa 2014–2015; rapport från Institutet för hälsa och välfärd 2016:003) visade att de totala kostnaderna för barnskyddet per invånare varierade rätt mycket mellan de kommuner som deltog i undersökningen. Som lägst var kostnaderna 160 euro och som högst 234 euro. Kostnaderna per klient var som lägst 7 584 euro och som högst 10 276 euro. Det ser också ut att finnas stor variation mellan kommunerna när det gäller kostnadsstrukturen mellan öppen vård inom barnskyddet och vård utom hemmet.

För närvarande finns det inget nationellt register med uppgifter om alla olika former av enheter för vård utom hemmet inom barnskyddet (enheter som förvaltas av kommuner, privata, or-

ganisationer och staten) tillsammans med beskrivningar av deras innehåll. Det finns t.ex. inte riksomfattande uppgifter om lediga platser för vård utom hemmet.

2.1.3 Utövning av offentlig makt och tjänsteansvar

Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I grundlagens 124 § anges de villkor som ska iakttas när offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter. Enligt den paragrafen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning.

Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter är ett vidare begrepp än begreppet utövning av offentlig makt och avser ett förhållandevis brett spektrum av förvaltningsuppgifter som omfattar exempelvis uppgifter i anslutning till verkställighet av lagar samt beslut om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Offentlig makt utövas inte i samband med sedvanlig vård av eller omsorg om socialvårdsklienter.

Utgångspunkten är att bara de som står i tjänsteförhållande har rätt att utöva offentlig makt. Detta kan dock frångås genom att man föreskriver att uppgiften anförtros någon annan än en myndighet under de förutsättningar som anges i 124 § i grundlagen. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får bara anförtros myndigheter. Som betydande utövning av offentlig makt betraktas t.ex. på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på något annat betydande sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter.

Riktlinjerna för utövning av offentlig makt har ändrats efter det att grundlagen trädde i kraft. Inom rätts- och myndighetspraxis har exempelvis mentalvårdslagen de senaste åren tillämpats med avvikelser från den tidigare, vedertagna tolkningen så att vissa läkaruppdrag enligt mentalvårdslagen som för närvarande tolkas som utövning av offentlig makt får utföras endast av läkare i tjänsteförhållande.

Kommunerna och samkommunerna har personal såväl i tjänsteförhållande som i arbetsavtalsförhållande. Enligt 87 § 2 mom. i kommunallagen (410/2015) ska uppgifter i vilka utövas offentlig makt skötas i tjänsteförhållande.

Ovannämnda allmänna bestämmelser om användningsområdet för tjänsteförhållanden styr valet av anställningsslag i kommuner och samkommuner. Det är emellertid möjligt att avvika från bestämmelserna genom att särskilt föreskriva om undantag genom lag. Eftersom det samtidigt är fråga om att offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter, ska regleringen uppfylla kraven enligt 124 § i grundlagen.

I kommunallagen och i lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården (733/1992) har kommunerna och samkommunerna uttryckligen getts möjlighet att anlita även privata tjänsteproducenter för tillhandahållande av tjänster. Det som i 124 § i grundlagen föreskrivs om överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter sätter emellertid gränser för utläggningen av kommunalt anordnad social- och hälsovård. Personalen hos privata tjänsteproducenter står alltid i arbetsavtalsförhållande. Anställda hos dessa kan följaktligen inte utöva offentlig makt och handlar inte under tjänsteansvar, om inte något annat föreskrivs i lag. Detsamma gäller självständiga yrkesutövare.

Bestämmelser om ansvar för ämbetsåtgärder finns i 118 § i grundlagen. I tjänsteansvaret ingår både skadeståndsrättsligt och straffrättsligt ansvar. Bestämmelser om straffrättsligt tjänsteans-

svar finns i 40 kap. i strafflagen. I 40 kap. 11 § i den lagen definieras vem som ska betraktas som tjänsteman och vilka andra grupper av personer som omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelserna om tjänstebrott. Enligt 12 § 1 mom. i det kapitlet ska bestämmelserna om tjänstemän även tillämpas på personer som utövar offentlig makt. Enligt 2 mom. i samma paragraf ska bestämmelserna i 1–3, 5 och 14 § i kapitlet tillämpas på offentligt anställda arbetstagare, dock inte avsättningspåföljden. Med offentligt anställd arbetstagare avses enligt 40 kap. 11 § 3 punkten i strafflagen den som står i arbetsavtalsförhållande till staten, till en kommun eller till en samkommun eller till något annat offentligt samfund eller en inrättning som nämns i den paragrafen. Om en offentligt anställd arbetstagare utövar offentlig makt i sina uppgifter, betraktas han eller hon som en person som utövar offentlig makt och bestämmelserna om personer som utövar offentlig makt ska tillämpas på honom eller henne.

Begreppet offentlig makt används i flera olika lagar, och begreppets betydelseinnehåll kan variera något beroende på lagens syfte. Med person som utövar offentlig makt avses enligt 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen den till vars uppgifter enligt lag eller förordning hör att meddela för andra bindande förordnanden eller att besluta om andras intressen, rättigheter eller skyldigheter eller som med stöd av lag eller förordning i sin uppgift reellt ingriper i någon annans intressen eller rättigheter, samt den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet ska delta i beredningen av sådana beslut så som beskrivs i den punkten. Definitionen omfattar också faktisk utövning av offentligt makt på så vis att någon med rättigheter enligt lag eller förordning i sina uppgifter konkret ingriper i någon annans intressen eller rättigheter. Eftersom bestämmelserna om tjänstemän ska tillämpas på personer som utövar offentlig makt kan dessa åtalas för bl.a. brott mot tjänstehemlighet, missbruk av tjänsteställning, brott mot tjänsteplikt och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet.

Det som i 3 kap. 2 § i skadeståndslagen föreskrivs om vållande av den som utövar offentlig makt tillämpas förutom på offentliga samfund också på andra samfund som på grund av lag, förordning eller bemyndigande i lag har hand om offentliga uppgifter och i samband med de uppgifterna utövar offentlig makt. Enligt bestämmelsen är offentliga samfund skyldiga att ersätta skada som orsakats genom fel eller försummelse vid utövning av offentlig makt. Ersättningskyldighet inträder dock bara om de krav blivit åsidosatta som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på fullgörandet av åtgärden eller uppgiften.

2.1.4 Att ordna och tillhandahålla socialvård

Kommunen ansvarar för att det ordnas socialvård. Enligt 5 § i socialvårdslagen ska kommunen ha hand om planeringen och verkställandet av socialvården i enlighet med vad som föreskrivs i socialvårdslagen eller i övrigt.

Enligt 6 § i socialvårdslagen ska de uppgifter som ansluter sig till verkställigheten av socialvården samt de uppgifter som enligt någon annan lag åligger socialnämnden eller något annat motsvarande organ skötas av ett eller flera kollegiala organ som utses av kommunen. Om två eller flera kommuners socialvård i sin helhet sköts av en samkommun, ska denna tillsätta motsvarande organ gemensamt för medlemskommunerna.

Ett i 6 § i socialvårdslagen avsett organs lagstadgade beslutanderätt och rätt att föra talan kan under de förutsättningar som anges närmare i lag i en instruktion delegeras till tjänsteinnehavare som är underställda organet, fransett beslut om vård oberoende av egen vilja. En socialarbetare som organet har förordnat att sköta uppgiften har med stöd av 12 § i lagen rätt att enligt de grunder som organet har fastställt och dess allmänna anvisningar på organets vägnar även i brådskande fall besluta om vård oberoende av egen vilja och därtill anslutna andra åtgärder och att i dessa fall själv eller genom ombud föra organets talan.

RP 237/2018 rd

I socialvårdslagen föreskrivs det om verksamhetsbetingelserna för personalen och lokalerna med avseende på socialvården i kommunen. För uppgifter i samband med verkställigheten av socialvården ska kommunen ha yrkesutbildad personal inom socialvården i enlighet med 10 § i socialvårdslagen. Dessutom ska varje kommun till sitt förfogande ha socialarbetare som deltar i klientarbetet. Bestämmelser om behörighetsvillkoren för personal inom socialvården finns i lagen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (272/2005). För socialvårdens funktioner ska kommunen enligt 11 § i socialvårdslagen ha tillräckliga och ändamålsenliga lokaliteter och hjälpmedel.

Enligt 11 § i barnskyddslagen ska kommunen se till att förebyggande barnskydd samt barn- och familjeinriktat barnskydd till sin innebörd och omfattning ordnas så som behovet i kommunen förutsätter. I kommunen sköts uppgifter i anslutning till verkställigheten av barnskyddet av det organ som avses i 6 § i socialvårdslagen.

Med stöd av 4 § i lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården kan en kommun ordna de uppgifter som hör till socialvården genom att sköta verksamheten själv, genom avtal tillsammans med en annan kommun eller andra kommuner samt genom att vara medlem i en samkommun som sköter verksamheten. Kommunerna kan anskaffa den service som behövs vid skötseln av uppgifterna från staten, en annan kommun, en samkommun eller någon annan offentlig eller privat serviceproducent. Dessutom kan serviceanvändaren ges en servicesedel, med vilken kommunen förbinder sig att, upp till det värde som fastställts för sedeln enligt kommunens beslut, betala de tjänster som serviceanvändaren köper av en privat tjänsteproducent som kommunen godkännt.

2.1.5 Privata tjänsteproducenters ställning

Enligt lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården och enligt kommunallagen kan kommunen också anskaffa privata social- och hälsovårdstjänster för skötseln av de uppgifter som organiseringsansvaret omfattar. Användningen av privata tjänster begränsas dock av den reglering som gäller utövning av offentlig makt.

Utgångspunkten är att bara de som står i tjänsteförhållande har rätt att utöva offentlig makt. För att uppgifter som innebär utövning av offentlig makt ska kunna anförtros andra än en myndighet förutsätts det att detta har möjliggjorts på lagnivå. Samtidigt gäller det att föreskriva om det tjänsteansvar som uppgifterna är förenade med.

I 4 § 3 mom. i lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården åläggs kommunerna eller samkommunerna att försäkra sig om att den service som anskaffas motsvarar den nivå som krävs av motsvarande kommunala verksamhet. När kommunen ordnar den socialvård som hör till dess ansvarsområde genom att skaffa tjänster från en privat serviceproducent har den privata sammanslutningen skadeståndsansvar, inte kommunen. När köpta tjänster innebär utövning av offentlig makt kan man också tillämpa 3 kap. 2 § i skadeståndslagen på det skadeståndsansvar som gäller i fråga om en tredje part.

Antalet verksamhetsenheter som tillhandahåller privat socialservice har ökat i jämn takt under hela 2000-talet. I augusti 2018 fanns det enligt registeruppgifter från Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) sammanlagt 431 tjänsteproducenter och 613 verksamhetsenheter som tillhandahöll privat vård utom hemmet (anstalter, enheter för särskild omsorg samt professionella familjehem).

Som en del av Programmet för utveckling av barn- och familjetjänster har det gjorts en utredning om de privata barnskyddsensheterna (Institutet för hälsa och välfärd, 2018) och deras situation 2018. Utredningen visar att mindre än en fjärdedel (23 %) av barnskyddsanstalterna

drevs av privata företag 1988, medan deras andel 2018 redan var över 90 %. De allmännyttiga föreningarnas andel av den privata serviceproduktionen är mindre än 10 %. I Finland finns det 2018 sammanlagt 443 tillståndspliktiga tjänsteproducenter av vård utom hemmet och dessa har sammanlagt 671 verksamhetsenheter. Det finns närmare 5 000 vårdplatser, av vilka 66 % är anstaltsplatser och 26 % är platser i professionella familjehem. De största tjänsteproducenterna äger en femtedel (20,4 %) av alla verksamhetsenheter. De enheter som förvaltas av privata är ojämnt fördelade i landskapen och deras serviceutbud varierar mellan landskapen. Utredningen speglar bl.a. det faktum att tjänsteproduktionen kommersialiserats. Aktiebolag har under de senaste åren köpt professionella familjehem och skapat kedjor av enheterna. I enlighet med marknadslogiken har stora företag inte grundat enheter i glesbygdsområden, och enheterna har profilerat sig. Att en enhet profilerar sig som specialiserad på vård av särskilt krävande unga påverkar enligt utredningen också enhetens uppfostringsmetoder och bruket av begränsande åtgärder i enheten. Kommunerna är den viktigaste kundgruppen för privata socialserviceproducenter. Kommunerna köper merparten av både den socialservice som tillhandahålls av företag och den socialservice som tillhandahålls av organisationer. Hushållen och arbetsgivarna köper förhållandevis lite privat socialservice. Det handlar främst om dagvård och hemservice.

2.1.6 Socialvårdens planeringsskyldigheter

I socialvårdslagstiftningen har det angetts olika slags planeringsskyldigheter för tjänsteordnarna och delvis även för tjänsteproducenterna. Skyldigheterna gäller bl.a. planering av allmänna åtgärder för att främja hälsa och välfärd, bedömning av servicebehov och service samt fördelning av disponibla resurser. I lagstiftningen finns dessutom bestämmelser om planering som gäller klientsäkerhet, personalens arbetsmiljö och arbets säkerhet samt främjande av socialvårdens kvalitet. Vid beredningen av reformerna inom social- och hälsovårdslagstiftningen har strävan varit att åtminstone en del av de talrika planeringsskyldigheterna ska kunna förenhetligas och sammanföras på ett mera övergripande sätt.

Enligt en rapport av den arbetsgrupp som dryftat reformen av socialvårdslagen (STM rapporteja ja muistioita 2011:21, på finska) utgörs kvaliteten av klientens uppfattning av hur lyckad service han eller hon har fått, men även av den yrkesmässiga och vetenskapliga kvaliteten som den yrkesutbildade personalen inom socialvården definierat. Ordnandet av en ändamålsenlig socialvård av hög kvalitet handlar dels om tillräckliga verksamhetsförutsättningar, dels om den kultur och de förhållningssätt som styr verksamheten. Centrala faktorer som med tanke på ordnandet av socialvård inverkar på socialvårdens kvalitet är en sakkunnig och tillräcklig socialvårdspersonal, ledarskap samt disponibla lokaler och verktyg. Ändamålsenlighet innebär att verksamheten uppfyller sina syften, att den är tillräcklig och icke diskriminerande och har godtagbara rutiner i de aktuella fallen. Säkerheten anknyter både till den objektivt bedömbara organiseringen av socialvården och till de metoder som används inom socialvården, exempelvis till de disponibla lokalernas säkerhet och de begränsande åtgärder som används inom socialvården, liksom i synnerhet till den trygghet och otrygghet som klienten subjektivt erfar.

Centrala kvalitetspåverkande faktorer är enligt rapporten även bemötande av klienten, en grundlig utredning av situationen, möjligheter till deltagande, respekt för åsikter och ett klientorienterat verksamhets sätt. Rutinerna inom socialvården bör beakta klientens övergripande livssituation och hans eller hennes resurser. Socialvården bör stödja klientens vardag och initiativtagande och göra det möjligt för klienten att delta i ett sedvanligt liv. Socialvården bör säkerställa att servicen är ändamålsenlig och relevant och att god omsorg ges vid behov.

Enligt 47 § i socialvårdslagen ska en verksamhetsenhet inom socialvården eller en annan aktör som ansvarar för den samlade verksamheten göra upp en plan för egenkontroll för att säkerställa socialvårdens kvalitet, säkerhet och ändamålsenlighet. Planen ska vara offentligt fram-

RP 237/2018 rd

lagd, förverkligandet av den ska följas upp regelbundet och verksamheten ska utvecklas utifrån respons som regelbundet samlas in från klienterna och verksamhetsenhetens personal. I socialvårdslagen föreskrevs det att egenkontroll ska tas i bruk i alla socialvårdstjänster den 1 april 2015.

Med egenkontroll avses tjänsteproducentens kvalitetssäkring på eget initiativ så att verksamheten uppfyller de i lagstiftningen, i tillsynsprogrammen och av tjänsteproducenten på sin egen verksamhet uppställda kvalitetskraven, som beaktar de rekommendationer som getts om servicens kvalitet. Egenkontrollen är ett led i den kvalitetsledning som genomförs vid verksamhetsenheten eller inom verksamheten. Med plan för egenkontroll avses en beskrivning av processer och rutiner och dokumentering för att säkerställa och förbättra servicekvaliteten och klientsäkerheten.

Valvira har för verksamhetsenheter inom socialvården meddelat föreskrifter om innehåll, uppgörande och uppföljning av planen för egenkontroll. Motsvarande skyldighet infördes för all privat socialservice redan 2012. Valvira meddelade den 25 juni 2014 (Dnr 3344/05.00.00.01/2014) en föreskrift om innehållet i samt uppgörandet och uppföljningen av planen för egenkontroll för privat socialservice och offentlig äldreomsorg, som ersatte Valviras tidigare föreskrift av den 10 februari 2012 (Dnr 7754/03.03/2011) om privat socialservice. Valvira har dessutom den 26 april 2016 meddelat en anvisning (Dnr 4001/05.00.00.01/2016) som gäller egenkontroll av tidsfristerna inom barnskyddet, i vilken det tas ställning till behandlingen av barnskyddsärenden, egenkontroll av klientens serviceprocess och innehållet i planen för egenkontroll. I anvisningen konstateras det att det i socialvårdslagens 4 kap. (Tillhandahållande av socialvård) föreskrivs om sådana omständigheter som hänför sig till klientens serviceprocess och som gäller servicens kvalitet och klientens rättigheter. Genom egenkontroll säkerställs det att de genomförs. Vidare konstateras det att egenkontrollen ska gälla serviceprocessens alla delområden och att riskerna ska bedömas särskilt ur klientens synvinkel. I enlighet med Valviras föreskrifter har verksamhetsenheterna inom socialvården i planen för egenkontroll skrivit in principerna för användningen av nödvändiga åtgärder som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna samt utarbetat en plan för enheterna om hur man försöker minska behovet av begränsande åtgärder vid en enhet. Genomförandet av planen följs genom egenkontroll vid enheten, och verksamheten ändras om det konstateras att servicen eller vården inte motsvarar kraven enligt lagen och kvalitetsrekommendationerna.

Även arbetarskyddet omfattar planeringsskyldigheter som ska beaktas inom socialvården. Syftet med arbetarskyddslagen (738/2002) är att förbättra arbetsmiljön och arbetsförhållandena för att trygga och upprätthålla arbetstagarnas arbetsförmåga samt förebygga och förhindra olycksfall i arbetet, yrkessjukdomar och andra sådana olägenheter för arbetstagarnas fysiska och mentala hälsa som beror på arbetet och arbetsmiljön. Enligt förarbetena till arbetarskyddslagen bygger lagen på idén om säkerhetsledning och hantering av säkerheten. I lagen har verksamhetsprogram för arbetarskyddet angetts som en form av säkerhetsledning. Enligt 9 § ska arbetsgivaren, för den verksamhet som behövs för främjande av säkerhet och hälsa samt bevarande av arbetstagarnas arbetsförmåga, ha ett program som omfattar behoven av att utveckla arbetsförhållandena på arbetsplatsen och verkningarna av faktorerna i anslutning till arbetsmiljön. De mål för främjande av säkerhet och hälsa samt bevarande av arbetsförmågan som kan härledas ur verksamhetsprogrammet ska beaktas vid utvecklandet av arbetsplatsen och i planeringen.

I arbetarskyddslagen finns dessutom bestämmelser som gäller utredning och bedömning av riskerna i arbetet, arbete som medför särskild fara, planering av arbetsmiljön, planering av arbetet samt undervisning och handledning för arbetstagarna.

Verksamhetsprogrammet för arbetarskyddet är ett sätt att självmant utveckla arbetarskyddet. Avsikten är att man med hjälp av programmet ska konkretisera de generella arbetarskyddsmålen på normnivå så att de lämpar sig för arbetsplatsen. Det finns inte några exakta i lag angivna krav på verksamhetsprogrammets innehåll eller form. Lagstiftningen erbjuder arbetsplatserna ett verktyg och tillvägagångssätt för utveckling på eget initiativ. Verksamhetsprogrammet för arbetarskyddet betraktas som målinriktad reglering, som syftar till att utveckla och främja säkerheten och arbetsförhållandena på arbetsplatsen. Verksamhetsprogrammet hänför sig till föregripande arbetarskydd och till att systematiskt och planmässigt på arbetsplatsen beakta säkerheten i arbetet. Samtidigt är verksamhetsprogrammet ett led i de samlade åtgärderna för att på arbetsplatsen genomföra idén om säkerhetsledning och även i att beakta arbetarskyddsfrågor på ett övergripande plan. Målet är att man på arbetsplatsen med hjälp av verksamhetsprogrammet ska kunna klarlägga och genomföra lösningar som främjar arbetarskyddet i den aktuella arbetsmiljön.

I förarbetena till arbetarskyddslagen beskrivs säkerhetsledning och hantering av säkerheten så att det är fråga om att säkerhetstänkandet görs till en del av arbetsgivarens hela verksamhet och lednings- och styrsystem. Målet är att säkerhetsledningen ska ha ett systematiskt sätt att betrakta de faktorer som påverkar arbets säkerheten och hälsan på arbetsplatsen, vilket innebär att arbetarskyddet inte är ett separat delområde av arbetsgivarens verksamhet utan utgör en del av hela verksamheten.

Arbetsgivaren är skyldig att utarbeta ett verksamhetsprogram för arbetarskyddet och hålla programmet aktuellt. Innehållet i verksamhetsprogrammet bestäms av arbetsplatsens egna premisser och behov, såsom företagets storlek, bransch, produktionssätt och utvecklingsfas och arbetarskyddssituationen i företaget. På grund av detta kan innehållet i programmet variera från en arbetsplats till en annan så att man i programmet betonar exempelvis konkreta arbetarskyddsfrågor, olika slags tillvägagångssätt eller organisatoriska faktorer. I vilket fall som helst bör man i verksamhetsprogrammet för arbetarskyddet på ett omfattande sätt beakta faktorer relaterade till säkerheten på arbetsplatsen och hälsan i arbetet, varvid man bör fästa uppmärksamhet vid bl.a. organiseringen av arbetet, teknologin, arbetsförhållandena, arbetsmiljön och de sociala relationerna på arbetsplatsen.

2.1.7 Barnskyddets verksamhetsförutsättningar och personalens ställning

I socialvårdslagen anges verksamhetsbetingelserna för den offentliga socialvården. Enligt socialvårdslagen ska kommunen ha yrkesutbildad personal inom socialvården för uppgifter i samband med verkställigheten av socialvården. Kommunen ska till sitt förfogande ha tjänster vilka tillhandahålls av en tjänsteinnehavare som deltar i klientarbetet och har yrkesmässig behörighet som socialarbetare.

Enligt 11 § i barnskyddslagen (417/2007) ska barnskyddet till sin innebörd och omfattning ordnas såsom behovet i kommunen förutsätter. Barn- och familjeinriktat barnskydd ska ordnas i tillräcklig utsträckning vid de tider på dygnet det behövs.

Barnskyddslagens 12 § förpliktar kommunen att göra upp en välfärdsplan för barn och unga. Planen godkänns i respektive kommuns kommunfullmäktige och ses över minst vart fjärde år. Planen ska innehålla uppgifter om bl.a. resurser som ska reserveras för barnskyddet och ordnande av samarbete mellan olika myndigheter samt sammanslutningar och anstalter som producerar tjänster för barn och unga.

Enligt 59 § i barnskyddslagen får högst sju barn eller unga vårdas tillsammans i en bostadsenhet för vård utom hemmet. I samma byggnad får högst 24 barn eller unga vara placerade samtidigt. I en bostadsenhet ska minst sju anställda vara sysselsatta i vård- och fostringsuppgifter.

RP 237/2018 rd

Om det finns flera bostadsenheter i samma byggnad, ska det per bostadsenhet finnas minst sex anställda som är sysselsatta i vård- och fostringsuppgifter. Enligt 60 § i barnskyddslagen ska en barnskyddsanstalt ha ett tillräckligt stort antal sådana yrkesutbildade personer inom socialvården som avses i 3 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015) och tillräcklig annan personal för den vård och fostran som barn och unga personer behöver. Den föreståndare som ansvarar för vård- och fostringsuppgifter vid anstalten ska uppfylla de villkor som anges i 46 a § 3 mom. i socialvårdslagen. I personalstrukturen för personal i vård- och fostringsuppgifter ska hänsyn tas till specialbehoven bland verksamhetsenhetens klienter och verksamhetens art.

Bestämmelser om behörighetsvillkoren för personal inom socialvården finns i lagen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården. Lagen gäller både den offentliga och den privata socialvården.

För socialvårdens funktioner ska kommunen ha tillräckliga och ändamålsenliga lokaliteter och hjälpmedel.

I lagen om privat socialservice ingår krav i fråga om verksamhetsbetingelserna för den privata socialvården. Enligt 4 § i lagen om privat socialservice ska varje verksamhetsenhet ha tillräckliga och ändamålsenliga lokaler och tillräcklig och ändamålsenlig utrustning samt den personal som verksamheten förutsätter. Lokalerna ska till sina sanitära och övriga förhållanden vara lämpliga för den vård, fostran och övriga omsorg som tillhandahålls där. Antalet anställda ska vara tillräckligt med avseende på servicebehovet och antalet klienter. Enligt 5 § ska varje verksamhetsenhet ha en ansvarig person som svarar för att de tjänster som genomförs vid verksamhetsenheten uppfyller de krav som ställs på dem.

Enligt 2 § i arbetarskyddslagen tillämpas den lagen på arbete som utförs på grundval av arbetsavtal samt på arbete som utförs i tjänsteförhållande eller därmed jämförbar offentliganställning. I 8 § i den lagen föreskrivs det om arbetsgivarens allmänna omsorgsplikt, och enligt paragrafen är arbetsgivaren skyldig att genom nödvändiga åtgärder sörja för arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet. I detta syfte ska arbetsgivaren beakta omständigheter som hänför sig till arbetet, arbetsförhållandena och arbetsmiljön i övrigt samt till arbetstagarens personliga förutsättningar.

I 27 § i arbetarskyddslagen åläggs arbetsgivaren att vidta särskilda åtgärder för att förebygga risken för våld. I arbete som är förknippat med en uppenbar risk för våld ska arbetet och arbetsförhållandena ordnas så att risken för våld och våldssituationer i mån av möjlighet förebyggs. På arbetsplatsen ska då finnas sådana ändamålsenliga säkerhetsarrangemang eller säkerhetsanordningar som behövs för att förhindra eller begränsa våldet samt möjlighet att larma hjälp. Arbetsgivaren ska utarbeta anvisningar om rutiner där det på förhand fästs vikt vid hantering av hotfulla situationer och vid tillvägagångssätt med vars hjälp våldssituationers inverkan på arbetstagarens säkerhet kan förhindras eller begränsas. Säkerhetsarrangemangens och säkerhetsanordningarnas funktion ska vid behov kontrolleras.

Bestämmelser om arbetsgivarens skyldighet att ordna företagshälsovård och om innehållet i och genomförandet av företagshälsovården finns i lagen om företagshälsovård (1383/2001). Enligt 12 § i den lagen hör det till den företagshälsovård som arbetsgivaren ska ordna i enlighet med god företagshälsovårdspraxis bl.a. att utreda och utvärdera hälsan och säkerheten i arbetet och arbetsförhållandena genom upprepade arbetsplatsbesök och andra metoder inom företagshälsovården med beaktande av arbetets belastning, arbetsarrangemangen samt risken för olycksfall och våld liksom även beaktande av dessa faktorer då arbetet, arbetsmetoderna och arbetslokaler planeras samt vid förändringar i arbetsförhållandena.

2.1.8 Övervakningen av barnskyddet

Tillsynsmyndigheter för socialvården är riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet som de högsta laglighetsövervakarna samt social- och hälsovårdsministeriet, Valvira, regionförvaltningsverken och kommunerna. Sakkunniginrättningar för social- och hälsovården är Institutet för hälsa och välfärd, Arbetshälsoinstitutet och Strålsäkerhetscentralen. Tillgodoseendet av de rättigheter som socialvårdens klienter har säkerställs också av socialombudsmannasystemet.

I anmälnings- och tillståndsförfarandena är det fråga om förhandskontroll från myndighetens sida. Andra metoder för förhandskontroll och styrning är exempelvis kommunikation, resursstyrning (statsunderstöd), informationsstyrning, handlednings- och inspektionsbesök, rådgivning, utbildning och konsultation. Efterhandskontrollen utgörs främst av klagomål och andra anmälningar om missförhållanden som lämnats in till tillsynsmyndigheterna. Utöver den tillsyn som föranleds av initiativ utifrån utövar tillsynsmyndigheterna också tillsyn på eget initiativ i form av kontroller, inspektioner och olika utredningar.

Enligt 108 och 109 § i grundlagen ska justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna är ett viktigt objekt för tillsynen. Närmare bestämmelser om de högsta laglighetsövervakarnas behörighet och tillsynsansvar finns i lagen om riksdagens justitieombudsman (197/2002) och i lagen om justitiekanslern i statsrådet (193/2000). Såväl justitiekanslern som justitieombudsmannen utövar tillsyn genom att behandla skriftliga klagomål som riktats till dem och genom att på eget initiativ ta upp ärenden till behandling. Båda har rätt att på eget initiativ verkställa inspektioner hos myndigheter, inrättningar och andra verksamhetsenheter som omfattas av deras tillsynsbehörighet. Riksdagens justitieombudsman ska i synnerhet inspektera fängelser och andra slutna inrättningar för att övervaka hur de intagna behandlas.

Justitieombudsmannen och justitiekanslern har behörighet att vidta olika åtgärder när de misstänker eller upptäcker missförhållanden. Justitieombudsmannen kan besluta att förordna om polis- eller förundersökning, utföra åtal eller besluta att väcka åtal i ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetsövervakning, ge den övervakade en anmärkning, delge en övervakad sin uppfattning om det förfarande som lagen kräver eller uppmärksamma den övervakade på de krav som god förvaltningssed ställer eller på synpunkter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Justitieombudsmannen kan också rikta en framställning till en behörig myndighet om att ett fel ska rättas eller ett missförhållande avhjälpas och uppmärksamma brister som han eller hon observerat i bestämmelser eller föreskrifter samt göra framställningar om hur dessa ska utvecklas och bristerna avhjälpas. Om det har skett en rättskränkning och om inget rättsligt förfarande längre står till buds, kan justitieombudsmannen efter prövning föreslå gottgörelse. Justitieombudsmannen ger årligen till riksdagen en berättelse och dessutom kan justitieombudsmannen i ett ärende som han eller hon anser vara viktigt också ge en särskild berättelse till riksdagen eller annars delge de berörda riksdagsorganen sina iakttagelser. Justitiekanslern kan på motsvarande sätt utföra åtal eller besluta att väcka åtal i ett ärende som omfattas av hans eller hennes laglighetsövervakning, ge personen i fråga en anmärkning för framtiden, fästa personens uppmärksamhet vid det förfarande som lag och god förvaltningssed kräver eller vidta åtgärder för rättande av lagstridiga eller felaktiga beslut eller förfaranden. Justitiekanslern har också möjlighet att föreslå gottgörelse och rätt att lägga fram förslag till utveckling och ändring av lagstiftning och andra be-

stämmelser. Till justitiekanslerns uppgifter hör att årligen ge en berättelse till riksdagen och statsrådet.

Bestämmelser om behörigheten för andra myndigheter som övervakar socialvården finns i flera olika lagar. Den allmänna planeringen, styrningen och övervakningen av den offentliga och den privata socialvården hör till social- och hälsovårdsministeriets uppgifter. Till ministeriets styrningsverksamhet hör i praktiken förutom beredning av ny lagstiftning också bl.a. information och utbildning om lagstiftningen samt i vissa fall utarbetande av rekommendationer och handböcker för tjänsteordnarna och tjänsteproducenterna. Ministeriet styr också genom resultatavtal de ämbetsverk och inrättningar som lyder under det.

Valvira, som lyder under social- och hälsovårdsministeriet, styr i egenskap av centralt ämbetsverk regionförvaltningsverkens verksamhet i syfte att förenhetliga deras verksamhetsprinciper, förfaringsätt och avgörandepaxis vid styrningen av och tillsynen över den offentliga och privata socialvården. Dessutom styr och övervakar Valvira den offentliga och privata socialvården i synnerhet när det är fråga om principiellt viktiga eller vittsyftande ärenden, ärenden som gäller flera regionförvaltningsverks verksamhetsområde eller hela landet, eller ärenden i vilka regionförvaltningsverket är jävigt. Valvira har dessutom många andra särskilt föreskrivna uppgifter som gäller tillstånd och tillsyn i anslutning till socialvård.

Regionförvaltningsverket svarar för styrningen av och tillsynen över den offentliga och privata socialvården inom sitt verksamhetsområde. Bestämmelser om regionförvaltningsverkens uppgifter och behörighet när det gäller styrningen av och tillsynen över socialvården finns förutom i lagarna om social- och hälsovård också i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) och i kommunallagen. Tillsynen består i första hand av laglighetsövervakning som är inriktad på bl.a. övervakning av servicens tillgänglighet och av att kommunen fullgör sin skyldighet att ordna service samt på övervakning av att förfarandebestämmelserna i lag iaktas. Vid sidan av laglighetsövervakningen utvärderas verksamhetens ändamålsenlighet och kvalitet.

Valvira och regionförvaltningsverken styr och övervakar socialvården genom informationsstyrning och annan förhandskontroll samt i form av efterhandskontroll. Tillsynen över socialvården genomförs också systematiskt i enlighet med de tillsynsmål som är inskrivna i resultatavtalen mellan social- och hälsovårdsministeriet och tillsynsmyndigheterna. För den systematiska tillsynen utarbetas vanligen ett tillsynsprogram i vilket definieras kriterierna för tillsynen, förfaringsätten och arbetsfördelningen.

Kommunen har det primära ansvaret för lagligheten, kvaliteten och ändamålsenligheten i fråga om de social- och hälsovårdstjänster som kommunen ansvarar för att ordna. De kollegiala organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen och i 6 § 1 mom. i folkhälsolagen och som utses av kommunfullmäktige övervakar tjänsteinnehavarna under sig och den övriga kommunala personalen. Kommunens och samkommunens egna verksamhetsenheter svarar i första hand själva för att de tjänster de tillhandahåller är ändamålsenliga. Vid anskaffning av tjänster från en privat tjänsteproducent ska kommunen eller samkommunen försäkra sig om att tjänsterna motsvarar den nivå som krävs av motsvarande kommunala verksamhet. Privata tjänsteproducenter har dessutom ansvar för kvaliteten på de tjänster de tillhandahåller. Enligt 6 § i lagen om privat socialservice och 6 § i lagen om privat hälso- och sjukvård ska tjänsteproducenterna se till att egenkontroll ordnas. För att säkerställa att verksamheten är tillbörlig ska varje producent av privat socialservice utarbeta en plan för egenkontroll.

I 5 kap. i socialvårdslagen föreskrivs det om att säkerställa kvaliteten på tjänsterna. Enligt 47 § i den lagen ska en verksamhetsenhet inom socialvården eller en annan aktör som ansvarar för den samlade verksamheten göra upp en plan för egenkontroll för att säkerställa socialvårdens

kvalitet, säkerhet och ändamålsenlighet. Planen ska vara offentligt framlagd, förverkligandet av den ska följas upp regelbundet och verksamheten utvecklas utifrån respons som regelbundet samlas in från klienterna och verksamhetsenhetens personal. Närmare bestämmelser om innehållet i samt utarbetandet och uppföljningen av planen för egenkontroll kan utfärdas genom social- och hälsovårdsministeriets förordning.

Till regionförvaltningsverkets uppgifter hör att utvärdera den regionala tillgången till kommunal basservice. Regionförvaltningsverket kan med anledning av klagomål undersöka om kommunen har iakttagit gällande lagar. Om en kommun eller samkommun vid ordnandet av statsandelsåligganden har underlåtit att uppfylla en förpliktelse om vilken det föreskrivs eller bestäms i lag eller med stöd av lag, kan regionförvaltningsverket, efter att ha hört det behöriga ministeriet, ålägga kommunen eller hemkommunsersättningstagaren att vid vite uppfylla förpliktelsen.

Inom den faktiska tillsynen över socialvården spelar inte bara de myndigheter som övervakar socialvården utan också socialombudsmannasystemet och anmärkningsförfarandet en viktig roll. Enligt 24 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000, klientlagen) ska varje kommun utse en socialombudsman. Socialombudsmannen ska arbeta för att främja klientens rättigheter bl.a. genom att ge råd och informera samt genom att bistå klienter i att framställa anmärkning. Socialombudsmannen ska dessutom följa hur klienternas rättigheter och ställning utvecklas i kommunen och årligen ge en redogörelse för detta till kommunstyrelsen.

En anmärkning kan gälla både offentlig och privat socialvårdsverksamhet. En klient inom socialvården har enligt 23 § i klientlagen rätt att framställa en anmärkning med anledning av hur han eller hon bemötts till den som ansvarar för verksamhetsenheten inom socialvården eller till en ledande tjänsteinnehavare inom socialvården.

Anmärkningen ska besvaras inom skälig tid från det att den framställdes. Vad som avses med skälig tid preciseras inte i lagstiftningen. Enligt riksdagens justitieombudsman är en skälig tid i regel ungefär en månad eller en till två månader om ärendet är mycket problematiskt och utredning krävs. Valvira har meddelat anvisningar som gäller anmärkningsförfarandet och enligt anvisningarna ses en period på 1–4 veckor som en skälig tid. Ett svar med anledning av en anmärkning får inte överklagas genom besvär.

Förutom att framställa anmärkning kan en klient anföra förvaltningsklagan hos de myndigheter som övervakar socialvården. Med förvaltningsklagan avses en till en högre myndighet gjord anmälan eller angivelse om en felaktig tjänsteåtgärd eller om en försummelse som gäller en myndighets verksamhet. Förvaltningsklagan gäller all myndighetsverksamhet, i princip även faktisk förvaltningsverksamhet. Inom socialvården har rätten att anföra klagan utsträckt till att gälla även verksamhet som utövas av privata aktörer inom socialvården.

Vem som helst får anföra en förvaltningsklagan, och ärendet behöver inte gälla den klagandes eget ärende. Förvaltningsklagan ger inte den som anført klagan partsställning och har inte någon bunden form. I ett ärende som gäller förvaltningsklagan fattas inget beslut om någons rätt eller fördel. Ett beslut som gäller förvaltningsklagan är tillsynsmyndighetens ställningstagande till riktigheten hos den verksamhet som är föremål för klagan. Beslutet kan innehålla administrativ styrning, såsom att uttrycka sin uppfattning, uppmärksamma och ge en anmärkning. Ett avgörande som gäller en förvaltningsklagan är inte förenat med besvär rätt. Avsaknaden av besvär rätt baserar sig på 5 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Enligt den paragrafen får besvär anföras hos förvaltningsdomstolen endast över ett beslut varigenom ett ärende har avgjorts eller lämnats utan prövning. Faktisk förvaltningsverksamhet faller utanför rätten till administrativt överklagande.

Behandlingen av förvaltningsklagan kan utöver själva avgörandet av klagomålsärendet också leda till att myndigheten ingriper när det gäller rätt, fördel eller skyldighet för den som är föremål för klagan. Behandlingen av förvaltningsklagan har då gett upphov till behandling av ett egentligt klagomålsärende och ett separat överklagbart avgörande.

2.1.9 Handräckning

Begäran om handräckning är en uppgift som hänför sig till förhållandet mellan två myndigheter. I lagbestämmelserna om handräckning anges antingen myndighetens rätt att få eller skyldighet att ge handräckning.

Bestämmelser om handräckning av polisen finns i 9 kap. 1 § i polislagen (872/2011). Polisen ska på begäran ge andra myndigheter handräckning, om så föreskrivs särskilt. Polisen ska ge andra myndigheter handräckning också för fullgörande av en lagstadgad tillsynsskyldighet, om den myndighet som begär handräckning hindras i sin tjänsteutövning. Polisen kan också ge privatpersoner handräckning när det är nödvändigt för att de ska kunna utöva sina lagliga rättigheter och när det är fråga om en uppenbar rättskränkning. En förutsättning för handräckning är dessutom att en privatperson hindras att utöva sina rättigheter och att det krävs att polisen utövar sina befogenheter för att rättigheterna ska kunna utövas. Om inte något annat föreskrivs i lag ska en polisman som hör till befålet fatta beslut om givande av handräckning. När det gäller socialvård finns bestämmelser om handräckning av polisen för närvarande i exempelvis socialvårdslagen och mentalvårdslagen.

Om någon är i uppenbart behov av socialvård och om hans eller hennes intresse på grund av allvarlig risk för hans eller hennes hälsa, utveckling eller trygghet ovillkorligen kräver det och om behovet av socialvård annars inte kan utredas, har en socialarbetare enligt 41 § 1 mom. i socialvårdslagen på förordnande av socialdirektören eller socialsekreteraren, för utredning av vårdbehovet rätt att få tillträde till personens bostad eller någon annan plats där han eller hon vistas. Då tillträde förhindras till den bostad eller den plats där personen i fråga vistas, ska de sociala myndigheterna enligt 2 mom. begära handräckning av en polismyndighet.

Bestämmelser om en socialvårdsmyndighets rätt att begära handräckning finns i 22 § i klientlagen.

2.2 Klientens ställning och rättigheter inom socialvården

Kommunens skyldighet att ordna socialvårdstjänster och klientens subjektiva rätt att få tjänster i vissa fall bestäms med stöd av socialvårdslagen och annan speciallagstiftning om socialvården.

Klientlagen tillämpas på alla tjänster och klientkategorier inom socialvården, såväl på offentliga som på privata tjänster. Enligt klientlagen har varje klient rätt till socialvård av god kvalitet och gott bemötande utan diskriminering från den som lämnar socialvård. Lagen innehåller också bestämmelser om klientens självbestämmanderätt. Klienten ska ges möjlighet att delta i och påverka planeringen och genomförandet av de tjänster som tillhandahålls klienten. Det samma gäller andra åtgärder som ansluter sig till den socialvård som ges klienten. Klientens sak ska behandlas och avgöras med hänsyn i första hand till klientens intresse.

I klientlagen finns också bestämmelser om utlämnande av uppgifter till klienten. Enligt lagen ska socialvårdspersonalen för klienten utreda hans eller hennes rättigheter och skyldigheter samt olika alternativ och deras verkningar liksom också andra omständigheter som är av betydelse för klientens sak. Utredningen ska ges så att klienten i tillräcklig utsträckning förstår

dess innehåll och betydelse. Om socialvårdspersonalen inte behärskar det språk som klienten använder eller om klienten på grund av en sinnesdefekt eller ett talfel eller av någon annan orsak inte kan göra sig förstådd, ska i den mån det är möjligt tolkning ordnas och en tolk skaffas. Är det fråga om ett ärende som kan väckas av en myndighet, ska tolkning och översättning ombesörjas.

Om en klient på grund av sjukdom eller nedsatt psykisk funktionsförmåga eller av någon annan motsvarande orsak inte kan delta i planeringen av de tjänster som tillhandahålls klienten eller inte kan förstå föreslagna alternativa lösningar, ska klientens vilja enligt bestämmelserna utredas i samråd med klientens lagliga företrädare, en anhörig eller någon annan närstående. En minderårig klients önskemål och åsikt ska utredas och beaktas på det sätt som klientens ålder och utvecklingsnivå förutsätter. Enligt rättslitteraturen gäller att ju mognare barnet är, desto större betydelse bör tillgodoseendet av barnets självbestämmanderätt tillskrivas, i synnerhet när det är fråga om beslut som hänför sig till barnets självbestämmanderätt och integritet. I alla åtgärder som vidtas inom offentlig eller privat socialvård och som gäller minderåriga ska i första hand den minderåriges intresse beaktas. Inom rättslitteraturen har det påpekats att innehållet i barnets intresse inte kan definieras generellt och uttömmande. Det handlar alltid om prövning från fall till fall, som påverkas av bl.a. barnets ålder och utvecklingsnivå och omständigheterna samt föräldrarnas förmåga att svara för vården av och omsorgen om barnet.

Ordnande av socialvård ska basera sig på ett myndighetsbeslut eller, när privat socialvård ordnas, på ett skriftligt avtal mellan tillhandahållaren av socialvård och klienten. Lagen förpliktar till att utarbeta en service-, vård- eller rehabiliteringsplan eller någon annan motsvarande plan för socialvårdsklienten, om det inte är uppenbart onödigt att utarbeta en plan. De som ordnar service ansvarar i sista hand för att det utarbetas en sådan plan som anges i lagen. Detta innebär emellertid inte att den som ordnar service ska göra upp planen som sitt eget arbete, utan i praktiken kan exempelvis tjänsteproducenten göra upp den. Planen ska göras upp i samförstånd med klienten, om det inte finns något uppenbart hinder för det. Om en person inte själv kan delta i utarbetandet av planen, ska den göras upp tillsammans med klienten och dennes lagliga företrädare eller med klienten och en anhörig till klienten eller någon annan klienten närstående.

En minderårig klients lagliga företrädare är hans eller hennes föräldrar, någon annan vårdnadshavare eller en intressebevakare som har förordnats för honom eller henne.

På socialvårdens verksamhet tillämpas förvaltningslagen (434/2003). Förvaltningslagen är en allmän lag som reglerar verksamheten inom förvaltningen, och i den finns bestämmelser om grunderna för god förvaltning och om förfarandet i förvaltningsärenden. Utgångspunkten är att lagen omfattar alla verksamhetsformer inom förvaltningen, dvs. förutom egentligt förvaltningsförfarande även produktion av offentlig service. Förvaltningslagen ska också tillämpas på privata aktörer när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Enligt förarbetena till lagen ska lagen alltid tillämpas när en fråga som hör till dess tillämpningsområde inte regleras i någon annan lag. Bestämmelserna i förvaltningslagen kan tillämpas på verksamheten inom socialvården vid sidan av bestämmelserna i speciallagstiftning.

Enligt förarbetena till förvaltningslagen tillämpas grunderna för god förvaltning på myndigheternas verksamhet i allmänhet, inte endast vid beslutsfattande i förvaltningen utan också vid så kallad faktisk förvaltningsverksamhet, såsom skötsel av olika vårduppgifter. Det andra frågekomplexet som är av central betydelse med tanke på tillämpningen av lagen utgörs av bestämmelserna om det förfarande som ska iakttas i ett förvaltningsärende. Förvaltningsärenden är enligt förarbetet alla sådana ärenden som faller inom en myndighets behörighet och som anknyter till ett administrativt avgörande, exempelvis ett förvaltningsbeslut, ett förslag, ett utlåtande eller godkännande av en plan.

Vid riksdagsbehandlingen av förvaltningslagen påpekade förvaltningsutskottet att begreppet förvaltningsärende inte har definierats i lagen och att det är svårt att göra det. Utskottet menade att det faktum att förvaltningslagen också tillämpas på faktisk förvaltningsverksamhet minskar behovet av en definition av begreppet förvaltningsärende. Förvaltningens kunder uppfattar den verksamhet som förvaltningsmyndigheter och enskilda parter med offentliga förvaltningsuppgifter står för som myndighetsverksamhet där det centrala med tanke på deras rättigheter och rättsskydd inte är att kunna identifiera vad som är ett förvaltningsärende utan att kunna förvissa sig om att den myndighet eller part som har hand om ett ärende eller en förvaltningsåtgärd uppfyller sin förpliktelse på behörigt sätt.

Med faktisk förvaltningsverksamhet avses sådan administrativ verksamhet som inte har några egentliga rättsliga verkningar. Det finns många former av faktisk förvaltningsverksamhet, och den kan också innebära utövning av offentlig makt. Rättigheterna och skyldigheterna för den som är föremål för förvaltningsverksamheten påverkas då direkt av myndighetens praktiska åtgärder.

Faktisk förvaltningsverksamhet faller utanför administrativt överklagande men omfattas av de förvaltningsrättsliga principer och övriga krav på god förvaltning som nämns i 2 kap. i förvaltningslagen. Bestämmelser om grunderna för god förvaltning finns i 2 kap. i förvaltningslagen. Kapitlet innehåller bestämmelser om rättsprinciperna inom förvaltningen, serviceprincipen och adekvat service, rådgivning, krav på gott språkbruk och samarbete mellan myndigheterna.

Bestämmelsen i 26 § i förvaltningslagen om tolkning och översättning i ett förvaltningsärende kompletteras i 5 § i klientlagen. Enligt 26 § ska en myndighet ordna tolkning och översättning i ett ärende som kan inledas av en myndighet, om 1) en part som använder romani eller teckenspråk eller något annat språk inte behärskar det språk, finska eller svenska, som ska användas vid myndigheten, eller 2) en part på grund av funktionsnedsättning eller sjukdom inte kan göra sig förstådd. Myndighetsinitierade ärenden är t.ex. beslut om omhändertagande av barn och beslut om psykiatrisk sjukhusvård oberoende av patientens vilja.

Enligt propositionen med förslag till förvaltningslag täcker bestämmelsens ordalydelse också sådana ärenden som utöver att de kan bli anhängiga på en myndighets initiativ också kan anhängiggöras av en part. Det kan t.ex. handla om att lämna socialvård till någon som är i uppenbart behov av sådan.

I 34 § i förvaltningslagen föreskrivs det om det förfarande som ska iakttas när en part hörs. Enligt 1 mom. ska en part innan ett ärende avgörs ges tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. I 2 mom. anges de undantagsfall då man kan låta bli att höra en part. Bestämmelser om förvaltningsbeslutets form och om motivering av beslut finns i 43 och 45 § i förvaltningslagen.

2.2.1 Minderåriga och barnskyddet

Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna är inte beroende av personens ålder, om inte något annat föreskrivs särskilt. Det att skyddet utsträcks till minderåriga framgår även av 6 § 3 mom. i grundlagen. Enligt momentet ska barn bemötas som jämlika individer och ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Barn ska behandlas lika som den vuxna befolkningen, i princip som individer med grundläggande fri- och rättigheter på lika villkor, och som inbördes likvärdiga. EU:s dataskyddsförordning anger ramvillkor också för behandlingen av personuppgifter som rör minderåriga. Den registrerades rättigheter gäller i regel varje fysisk person. I bestämmelserna om barns samtycke avseende in-

formationssamhällets tjänster i artikel 8 i EU:s dataskyddsförordning anges det i punkt 1 att när behandling av personuppgifter grundar sig på samtycke och det är fråga om erbjudande av informationsamhällets tjänster direkt till ett barn ska behandling av personuppgifter som rör ett barn vara tillåten om barnet är minst 16 år. Medlemsstaterna får föreskriva en lägre ålder i detta syfte, under förutsättning att denna lägre ålder inte är under 13 år.

Minderåriga barns självbestämmanderätt i fråga om de egna personuppgifterna bestäms enligt de allmänna och särskilda bestämmelser som fastställer minderåriga barns självbestämmanderätt. Sådana bestämmelser finns förutom i grundlagen och personuppgiftslagen (523/1999) även i FN:s konvention om barnets rättigheter.

Enligt artikel 12.1 i konventionen ska konventionsstaterna tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätt att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Enligt artikel 13 i konventionen ska barnet ha rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar frihet att oberoende av territoriella gränser söka, motta och sprida information och tankar av alla slag, i tal, skrift eller tryck, i konstnärlig form eller genom annat uttrycksmedel som barnet väljer. Utövandet av denna rätt får underkastas vissa inskränkningar. Inskränkningarna ska dock vara föreskrivna i lag och nödvändiga för att respektera andra personers rättigheter eller anseende eller för att skydda den nationella säkerheten, den allmänna ordningen eller den allmänna hälsan eller sedligheten.

Som omyndiga och som en grupp som är svagare än de vuxna behöver barnen dock särskilt skydd och särskild omsorg. I ett ärende som gäller en minderårigs grundläggande fri- och rättigheter kan dock hans eller hennes talan föras av hans eller hennes vårdnadshavare eller av någon annan laglig företrädare. Enligt 4 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983) ska barnets vårdnadshavare bestämma om barnets vård och uppfostran samt i övriga personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren ska också företräda barnet i dess personliga angelägenheter, om inte något annat föreskrivs. I 11 och 15 § i den lagen föreskrivs det om utredande av barnets önskemål och åsikt. Enligt 14 § i förvaltningslagen ska en omyndigs talan i regel föras av den omyndiges intressebevakare, vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare. En omyndig som har fyllt 15 år har rätt att föra talan jämsides med förmyndaren i ett ärende som gäller den omyndiges person eller personliga fördel eller rätt. Med stöd av 5 § i barnskyddslagen ska ett barn enligt sin ålder och utvecklingsnivå tillförsäkras rätten att få information i ett barnskyddsärende som rör barnet och att framföra sina åsikter i ärendet. Dessutom har ett barn som fyllt 12 år enligt 21 § i barnskyddslagen rätt att vid sidan av vårdnadshavaren eller någon annan laglig företrädare föra sin talan i ett ärende som gäller barnet självt. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna nämndes ingenting om att barn ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. När riksdagens grundlagsutskott behandlade propositionen påpekade utskottet att det i systematisk hänseende inte finns någon direkt lämplig plats för en bestämmelse om detta i det föreslagna regelverket om grundläggande fri- och rättigheter. Utskottet nöjde sig därför med att foga en bestämmelse om saken till 6 § 3 mom., där det enligt lagförslaget fanns en allmän bestämmelse om barnens ställning.

2.2.2 Begränsande åtgärder i samband med barnskyddets vård utom hemmet

I 11 kap. i barnskyddslagen finns bestämmelser om begränsningar i vård utom hemmet. De begränsande åtgärderna omfattar begränsning av kontakterna, omhändertagande av ämnen och föremål, kroppsvisitation och kroppsbesiktning, granskning av egendom och försändelser,

kvarhållande av försändelser, fasthållande, begränsning av rörelsefriheten, isolering och särskild omsorg.

Begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna får i regel tillämpas endast inom sådan vård utom hemmet som ordnas som anstaltsvård. Enligt riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut (dnr 1516/4/12) fick en barnskyddsanstalt inte rikta begränsande åtgärder mot ett barn i öppen vård eller mot barnets föräldrar. Ärendet handlade bl.a. om kontroll av frihet från berusningsmedel genom utandningsprov. Till skillnad från barnskyddslagens bestämmelser om övriga begränsande åtgärder tillämpas dock de bestämmelser i 61 § som gäller kontakterna mellan ett barn och barnet närstående personer och om begränsning av kontakterna vid vård utom hemmet, vare sig den ordnas i form av familjevård eller institutionsvård.

Bestämmelserna om begränsningsbefogenheter för föreståndaren eller den övriga personalen vid en barnskyddsanstalt tillämpas vid alla offentliga och privata barnskyddsanstalter, oberoende av om personalen i fråga står i tjänsteförhållande eller inte, om inte något annat särskilt föreskrivs genom lag. Barnskyddslagen är ett bra exempel på en sådan lag som stiftats under den gällande grundlagens tid genom vilken någon annan än en myndighet, under de förutsättningar som anges i 124 § i grundlagen, har anförtrots uppgifter som innebär utövning av offentlig makt.

Enligt grundlagsutskottet är de föreskrivna målen för barnskyddet när det gäller barnskyddslagens bestämmelser om begränsande åtgärder godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt utskottet handlar det i sista hand om barnets rätt till liv och personlig säkerhet (GrUU 5/2006 rd).

I barnskyddslagen finns för varje enskild begränsande åtgärd bestämmelser om när föreståndaren för en barnskyddsanstalt är skyldig eller har rätt att fatta ett beslut om begränsning. Dessutom föreskrivs det om möjligheten att överklaga och om besvärsvägen. Beslut som gäller begränsning av kontakter, omhändertagande av ämnen och föremål, kvarhållande av en försändelse, begränsning av rörelsefriheten, isolering och särskild omsorg får överklagas direkt hos förvaltningsdomstolen.

Enligt barnskyddslagen får beslut som gäller kroppsvisitation och kroppsbesiktning, granskning av egendom och försändelser eller fasthållande inte överklagas genom besvär. I rättslitteraturen har det emellertid ansetts att det trots allt ska meddelas ett skriftligt beslut om kroppsbesiktning.

Av de begränsande åtgärderna har särskild omsorg och kvarhållande av försändelser adresserade till barnet bedömts ha karaktär av betydande utövning av offentlig makt. Tjänsteinnehavare som avses i 13 § 2 och 3 mom. i barnskyddslagen har tilldelats beslutanderätt när det gäller inledande och förlängning av särskild omsorg. Beslutet fattas efter beredning av den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter. Med avvikelse från förfarandet vid övriga begränsande åtgärder har föreståndaren för en barnskyddsanstalt således inte några befogenheter när beslut om dessa åtgärder fattas. När det gäller inledande eller förlängning av särskild omsorg kan organets beslutanderätt inte heller delegeras till en tjänsteinnehavare. Däremot får även en tjänsteinnehavare besluta om att avsluta åtgärden.

Enligt 74 § i barnskyddslagen förutsätts det för tryggande av uppföljningen och övervakningen av bruket av begränsande åtgärder att det görs anteckningar om de åtgärder som vidtagits. Anteckningarna ska omfatta en beskrivning av den begränsande åtgärden, grunden för åtgärden och hur länge den varat, namnet på den som har fattat beslut om åtgärden, genomfört den i praktiken och närvarat vid genomförandet, samt i vissa fall de särskilda skäl som avses i lagen. Vidare ska åtgärdens eventuella inverkan på planen för vård och fostran nämnas. Anteck-

ningarna ska också innefatta ett omnämmande av på vilket sätt barnet har hörts före beslutet om den begränsande åtgärden fattats eller åtgärden genomförts, samt av barnets åsikt om saken. Innehållet i anteckningarna ska månatligen för kännedom sändas till den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter. Närmare bestämmelser om anteckningarnas innehåll kan vid behov utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

I 64 § anges de allmänna förutsättningarna för bruk av begränsande åtgärder. Enligt paragrafen gäller att under sådan vård utom hemmet som ordnas i form av anstaltsvård får begränsande åtgärder enligt barnskyddslagen riktas mot barnet endast i den utsträckning som nödvändigtvis krävs för att syftet med beslutet om vård utom hemmet ska uppnås eller för att barnets egen eller någon annans hälsa eller säkerhet ska tryggas eller för att något annat intresse som anges i de bestämmelser som nämns i paragrafen ska tillgodoses. Åtgärderna ska genomföras så tryggt som möjligt och med respekt för barnets människovärde.

Med stöd av 62 och 63 § i barnskyddslagen får rätten för ett barn som vårdas utom hemmet att hålla kontakt med sina föräldrar eller andra barnet närstående personer begränsas genom ett beslut som av grundad anledning fattats för viss tid. Begränsningen kan gälla barnets rätt att träffa sina närstående och hålla kontakt med dem per telefon eller någon annan kontakthantering. Med stöd av bestämmelserna får anordningar som används för kontakt också omhänderas av verksamhetsenheten. Dessutom är det tillåtet att begränsa användningen av anordningarna och att granska, kvarhålla och läsa förtroliga meddelanden och andra försändelser till eller från barnet. Den begränsande åtgärden får gälla högst ett år i taget. Ett beslut om begränsning av kontakterna fattas av den tjänsteinnehavare som anges i 13 § 2 och 3 mom. i barnskyddslagen, efter att den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter har berett ärendet. I ärenden som gäller brådskande placering av ett barn och vid behov i andra brådskande situationer fattas beslutet av den socialarbetare som avses i 13 § 1 mom. Ett beslut om sådan kortvarig begränsning av kontakterna som gäller en kortare tid än 30 dygn kan fattas av föreståndaren för en barnskyddsanstalt.

En grundad anledning att begränsa kontakterna kan vara att kontakten äventyrar uppnåendet av syftet med vården av barnet utom hemmet och att en begränsning är nödvändig med tanke på barnets vård och fostran. En annan anledning kan vara att kontakten är till fara för barnets liv, hälsa, utveckling eller säkerhet eller att en begränsning är nödvändig för andra personers säkerhet. Bruket av den begränsande åtgärden ska upphöra omedelbart när åtgärden inte längre behövs. Under samma förutsättningar behöver barnets vistelseort inte heller röjas för barnets föräldrar eller vårdnadshavare.

Bestämmelserna i 65 § i barnskyddslagen möjliggör omhändertagande av ämnen och föremål. Utifrån paragrafen kan de ämnen och föremål som en barnskyddsanstalt får omhänderta delas in i tre kategorier. Om ett barn innehar berusningsmedel eller redskap som är avsedda för bruket av sådana eller om ett barn innehar ämnen som är avsedda att skada barnet eller någon annan ska de alltid omhändertas av anstalten. För det andra får anstalten omhänderta sådana ämnen och föremål vars egenskaper gör att de lämpar sig för att äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att skada egendom och om det är sannolikt att barnet använder ämnena eller föremålen på det sätt som avses i bestämmelsen. För det tredje får anstalten omhänderta också sådana ämnen och föremål som sannolikt är till allvarligt förfång för ordnandet av vården av barnet eller ett annat barn eller andra personer utom hemmet eller för den allmänna ordningen i anstalten.

Med stöd av 66 § i barnskyddslagen får kroppsvisitation företas för att utreda om ett barn i sina kläder eller annars bär på sig ovannämnda ämnen eller föremål. För att kontrollera användning av rusmedel får ett barn också underkastas kroppsbesiktning. För att utreda om det finns sådana ämnen eller föremål som avses i det föregående eller om barnets vistelseort

skyndsamt måste utredas för att syftet med vården utom hemmet ska uppnås är det med stöd av 67 § tillåtet att granska de utrymmen som barnet förfogar över och den egendom som barnet innehar samt ett brev eller ett därmed jämförbart annat förtroligt meddelande eller någon annan försändelse till barnet. En förutsättning för att dessa begränsande åtgärder ska få genomföras är enligt bestämmelserna att det finns grundad anledning att misstänka att barnet innehar eller använder sådana ämnen eller föremål.

Enligt barnskyddslagen är det också tillåtet att begränsa ett barns rörelsefrihet. Med stöd av 68 § i barnskyddslagen får ett barn hållas fast eller förflyttas i nedlugnande syfte, om barnet på basis av sitt förvirrade eller hotfulla beteende sannolikt skulle skada sig själv eller andra. Fasthållandet ska vara nödvändigt på grund av en överhängande fara för barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet, eller för förhindrande av betydande skador på egendom. Med stöd av 69 § får ett barn förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område, anstalten eller en viss bostadsenhets lokaler, om det är nödvändigt för barnets omsorg och motsvarar barnets bästa. Begränsningen får gälla i högst 30 dygn. För att ett förbud att avlägsna sig ska kunna utfärdas förutsätts det att omhändertagandet av barnet har föranletts av användning av rusmedel, en brottslig gärning som inte kan anses vara ringa eller något annat därmed jämförbart beteende eller att barnet under sin vistelse i anstalten beter sig på ett motsvarande sätt. Ett förbud att avlägsna sig får utfärdas också om det i övrigt behövs med avseende på vården eller omsorgen om barnet för att skydda barnet mot ett beteende som allvarligt skadar honom eller henne.

Med stöd av 70 § får ett barn isoleras från de andra barnen i anstalten, om barnet på basis av sitt beteende är till fara för sig självt eller andra eller om isoleringen är särskilt motiverad med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Isoleringen får inte förordnas pågå i större omfattning eller längre än vården och omsorgen om barnet nödvändigt förutsätter, och isoleringen får inte utan nytt beslut fortgå längre än 24 timmar åt gången. Den sammanlagda isoleringstiden får inte överskrida 48 timmar åt gången.

Med stöd av 71–73 § kan det ordnas särskild omsorg för ett barn, om barnets synnerligen viktiga enskilda intresse kräver det. Med särskild omsorg avses enligt 71 § i barnskyddslagen sådan särskild, multiprofessionell vård och omsorg som ordnas vid en barnskyddsanstalt för ett barn som fyllt 12 år i vård utom hemmet och under vilken barnets rörelsefrihet kan inskränkas på det sätt som anges i 72 och 73 § i barnskyddslagen i den utsträckning som vården och omsorgen om barnet förutsätter. En ytterligare förutsättning är att det med beaktande av barnets behov av vård och omsorg inte är möjligt att ordna vården utom hemmet på något annat sätt och att hälso- och sjukvårdstjänster inte lämpar sig för syftet i stället för särskild omsorg. För att särskild omsorg ska kunna ordnas krävs det att barnskyddsanstalten till sitt förfogande har sådan tillräcklig expertis som verksamheten förutsätter och lokaler som lämpar sig för ändamålet. Särskild omsorg kan ordnas för att bryta ett svårt rusmedelsmissbruk eller gravt brottsligt beteende, eller när barnets eget beteende allvarligt äventyrar barnets liv, hälsa eller utveckling på något annat sätt. Syftet med den särskilda omsorgen är att bryta ett beteende som skadar barnet självt och att möjliggöra helhetsinriktad omsorg som kommer barnet till del. Medan den särskilda omsorgen pågår kan barnet hindras från att utan tillstånd eller övervakning avlägsna sig från de lokaler vid anstalten som är avsedda för särskild omsorg.

2.2.3 Laglighetsövervakarnas praxis

Riksdagens justitieombudsman har gjort otaliga inspektioner av enheter för vård utom hemmet inom barnskyddet 2016 och 2017. Justitieombudsmannen har under sina inspektioner noterat bl.a. att man inte alltid förstår skillnaden mellan sedvanlig fostran och begränsande åtgärder. Begränsande åtgärder används som om de vore sedvanlig fostran även i de fall där det i ärendet behöver göras ett i barnskyddslagen avsett beslut i vilket ändring kan sökas. Det finns bris-

ter i det beslutsfattande som gäller begränsande åtgärder och i antecknandet av bruket av begränsande åtgärder. (1353/2018).

Justitieombudsmannen har i sina verksamhetsberättelser för 2016 och 2017 tagit fasta på bristen på resurser för tillsynen av vård utom hemmet såväl i kommunerna och som vid regionförvaltningsverken. Justitieombudsmannen anser att barn inte blir hörda i tillräcklig mån.

Justitieombudsmannen lyfter i sin verksamhetsberättelse för 2017 fram att barn som placerats i vård utom hemmet har kunskapsmässiga rättigheter, rätt att personligen träffa sin egen socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter och rätt att få beslut om begränsande åtgärder.

I justitieombudsmannens inspektionsberättelser (1002/2016, 5449/2017, 5727/2017, 5500/2017, 6546/2017, 6545/2017, 7024/2017, 356/2018 ja 1353/2018) noteras det att barnens kunskapsmässiga rättigheter inte tillgodoses i tillräckligt stor utsträckning. Barn placerade vid anstalter är ofta omedvetna om sina rättigheter, om anstaltens rättigheter och skyldigheter och om vilka skyldigheter och uppgifter den egna utnämnda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter har. Rätten för placerade barn att personligen träffa sin egen socialarbetare tillgodoses inte på det sätt som barnskyddslagen förutsätter. Barnen får ofta inte det stöd som socialarbetaren kan erbjuda och som de enligt lag har rätt till. Beslut om begränsande åtgärder fattas inte alltid på det sätt som förutsätts i barnskyddslagen. Det har noterats brister i klientplanerna, trots att dessa har en central betydelse för att ordna socialvårdstjänster, samt i beslutsfattandet och i verkställandet av besluten. Klientplaner som stödjer föräldrarna till ett placerat barn utarbetas inte heller alltid. Iakttagelserna visar att regionförvaltningsverken också borde höra barnen mer än för närvarande (1353/2018).

Enligt justitieombudsmannens verksamhetsberättelse för 2016 händer det att självbestämmanderätten i olika anstalter inskränks genom åtgärder som är helt oberättigade, t.ex. genom ”anstaltsmakt”. De begränsande åtgärderna kan vara orimligt omfattande eller inkonsekventa. Enligt justitieombudsmannen är tillsynen över de rådande tillvägagångssätten otillräcklig, och själva åtgärderna är svåra att kontrollera särskilt i de fall då lagstiftningen inte definierar vilka rättsskyddsgarantier som bör gälla.

I många avgöranden i klagomålsärenden har justitieombudsmannen konstaterat att de begränsande åtgärderna i sig varit motiverade och godtagbara. Däremot har det förekommit brister i förhållandena under tiden för begränsningarna. De begränsande åtgärderna har inte alla gånger genomförts på ett sätt som uppfyller kravet på en människovärdig behandling.

Justitieombudsmannen har i flera avgöranden av klagomål, som har gällt även andra anstalter än barnskyddsanstalter, tagit ställning till förbudet mot anstaltsmakt, som innebär att en klients grundläggande fri- och rättigheter inte kan begränsas bara för att klienten är intagen på en anstalt eller med stöd av avdelningsvisa regler, utan begränsningarna ska basera sig på lag och individuell prövning.

Riksdagens biträdande justitieombudsman har i ett klagomålsärende (dnr 3116/4/13) konstaterat att bestämmelserna om kroppsvisitation och kroppsbesiktning i barnskyddslagen inte berättigar att klä av barnet eller undersöka håligheter i barnets kropp. Biträdande justitieombudsmannen konstaterade emellertid i samband med en inspektion av en barnskyddsanstalt (inspektionsprotokoll dnr 5234/3/13; det gällde en vårdanstalt avsedd för barn med missbruksproblem) att det i vissa fall med tanke på målen för vården utom hemmet kunde vara nödvändigt och godtagbart att klä av barnet. Biträdande justitieombudsmannen begärde utredning av social- och hälsovårdsministeriet om vilka åtgärder de framförda iakttagelserna ger anledning till och huruvida barnskyddslagens bestämmelser om begränsande åtgärder borde ändras.

Justitiekanslern i statsrådet har den 26 februari 2015 meddelat ett avgörande (OKV/4/50/2013) om regionförvaltningsverkens resurser för barnskyddet. Justitiekanslern fäste uppmärksamhet bl.a. vid att regionförvaltningsverkens resurser för styrnings- och tillsynsuppgifter i fråga om barnskyddet var ytterst knappa. Justitiekanslern konstaterade i sitt avgörande att regionförvaltningsverken inte hade uppnått sitt mål att utöva förebyggande och föregripande tillsyn, utan att deras verksamhet var reaktiv och grundade sig på klagomål och anmälningar om missförhållanden. Enligt justitiekanslern tillgodoses socialvårdsklienternas rättigheter och de grundläggande och mänskliga rättigheterna bäst genom att man strävar efter att förebygga kränkningar av rättigheterna. Justitiekanslern uppmanade social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet att ta de framförda synpunkterna på stort allvar och ålade ministerierna att följa upp sina föreslagna åtgärders konsekvenser för regionförvaltningsverkens förmåga att fullgöra sina skyldigheter samt att vidta behövliga åtgärder, inklusive anvisa resurser, för att garantera att regionförvaltningsverken kan fullgöra sina lagstadgade skyldigheter i fråga om styrning och tillsyn av barnskyddet på ett ändamålsenligt och lagenligt sätt.

2.2.4 Andra utredningar om bruket av begränsande åtgärder

Valvira har klarlagt hur självbestämmanderätten tillgodoses inom dygnetruntservicen inom socialvården (Valvira utredningar 1/2013). Utredningen visade att det råder okunskap om grunderna för begränsning av självbestämmanderätten inom socialvården och om hur grunderna ska tillämpas. Tillvägagångssätt som inrotats i enheternas verksamhetskultur uppfattades inte som begränsning av klientens självbestämmanderätt eller som tvång. Även anvisningarna om begränsande åtgärder var delvis föråldrade och otillräckliga.

På grundval av sin utredning gav Valvira den 15 mars 2013 en anvisning (dnr 1732/05.00.00.01/2013) till kommuner, samkommuner och kommunala samarbetsområden samt privat serviceproducenter om vård- och boendeavtal, enheternas regler och bruk av begränsande åtgärder samt klienternas medvetna samtycke.

Valvira utredde 2012 på vilket sätt en socialvårdsklients rätt att fatta beslut som gäller klienten själv och den egna vården tillgodoses inom dygnetruntservicen inom barnskyddet, handikappvården samt mentalvårds- och missbrukarvården. I utredningen frågades det hur självbestämmanderätten tillgodoses och hurdan praxis som tillämpas i fråga om begränsningen av de grundläggande fri- och rättigheterna. Utredningen gjordes som en del av genomförandet av de tillsynsprogram som utarbetats av Valvira och regionförvaltningsverken och där tillgodoseendet av klienternas självbestämmanderätt valts som ett särskilt tillsynsobjekt (Valvira: Selvityksiä 1/2013, på finska). Med anledning av de missförhållanden som upptäckts meddelade Valvira den 15 mars 2013 en anvisning (Dnr 1731/05.00.00.01/2013) för kommuner, samkommuner, kommunala samarbetsområden samt privata enheter för vård utom hemmet när det gäller självbestämmanderätten för barn som placerats i vård utom hemmet inom barnskyddet. Valvira tog i sin anvisning fasta på bl.a. bruket av begränsande åtgärder, enheternas skriftliga regler och anvisningar samt barnets rätt att upprätthålla sociala kontakter, besluta om sitt utseende och de pengar barnet har till sitt förfogande.

2.3 Den internationella utvecklingen

2.3.1 Europakonventionen

Enligt artikel 2 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 18 och 19/1990, sådan som den lyder senare ändrad i FördrS 71 och 72/1994, FördrS 85 och 86/1998, FördrS 8 och 9/2005, FördrS 6 och 7/2005 samt FördrS 50

och 51/2010, nedan *Europakonventionen*) ska envars rätt till liv skyddas genom lag. Artikel 1 innehåller en negativ skyldighet för staten att inte beröva någons liv samt en positiv skyldighet för staten att skydda liv. Dessutom innehåller artikel 1 processuella skyldigheter att ordna en effektiv undersökning i de situationer som avses i artikeln.

Enligt artikel 3 i Europakonventionen får ingen utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling. Bestämmelsen tryggar generellt tillbörliga förhållanden vid inrättningar samtidigt som den innebär ett skydd för intagna personers hälsa och integritet samt sätter gränser för fysiskt fasthållande, isolering och disciplinära straffåtgärder.

Enligt artikel 5 i Europakonventionen har var och en rätt till frihet och personlig säkerhet. Ingen får berövas sin frihet, utom i de fall som särskilt nämns i artikeln. Även då ska frihetsberövandet ske i den ordning som lagen föreskriver. Artikel 5 innehåller också detaljerade bestämmelser om godtagbara grunder för frihetsberövande. Enligt artikeln kan en person berövas friheten med stöd av lag t.ex. för att förhindra spridning av en smittosam sjukdom eller därför att han eller hon är psykiskt sjuk, alkoholmissbrukare, missbrukare av droger eller lösdrivare.

Enligt Europakonventionen ska var och en som arresteras underrättas om skälen för åtgärden utan dröjsmål och på ett språk som han eller hon förstår. Var och en som berövas friheten, genom arrestering eller på annat sätt, ska ha rätt att yrka på att en domstol snabbt prövar lagligheten av frihetsberövandet och beslutar att frige honom eller henne, om frihetsberövandet inte är lagligt. Artikel 5.5 i Europakonventionen förpliktar konventionsstaterna att betala skadestånd till en person som i strid med artikeln har arresterats eller på annat sätt berövats friheten.

Enligt Europadomstolens rättspraxis förutsätter lagligheten hos det berövande av friheten som avses i artikel 5.1 i Europakonventionen bl.a. att friheten inte får berövas godtyckligt (exempelvis *Winterwerp mot Nederländerna*, 24.10.1979, punkt 45, och *Wassink mot Nederländerna*, 27.9.1990, punkt 24). Europadomstolen har inte i sin rättspraxis formulerat någon allmän definition för hurdana myndighetsförfaranden som ska betraktas som godtyckliga när artikel 5.1 i Europakonventionen tillämpas. Enligt domstolen varierar innehållet i begreppet godtycke i någon mån beroende på hurdan frihetsberövande det är fråga om (exempelvis *Saadi mot Förenade kungariket*, (stora avdelningen) 29.1.2008, punkt 68).

Europadomstolen har ansett att förbudet mot godtyckligt berövande av friheten förutsätter bl.a. att bestämmelsen om frihetsberövande och verkställigheten av den är förenliga med syftet med varje aktuellt frihetsberövande enligt artikel 5.1 i Europakonventionen (t.ex. *Winterwerp*, punkt 39). Skälet för frihetsberövandet samt platsen och omständigheterna för frihetsberövandet ska dessutom stå i ett tillbörligt förhållande till varandra. Frihetsberövande har ansetts vara godtyckligt i situationer när myndighetens agerande, om än i sig förenligt med nationell lag, har varit förenat med ett vilseledande syfte eller i övrigt svikliga avsikter (t.ex. *Saadi*, punkt 69 med hänvisningar till rättsfall).

Enligt Europadomstolens rättspraxis ska frihetsberövande inte betraktas som lagligt på det sätt som avses i artikel 5.1 enbart på den grunden att en nationell lag och förfaranden enligt den har följts. Också de nationella lagarna ska vara förenliga med kraven i Europakonventionen samt de allmänna principer, i synnerhet legalitetsprincipen, som konventionen uttrycker. De nationella lagarna ska garantera att tillräckliga rättsmedel står till förfogande och att beslutsförfarandet är sakligt och rättvist (t.ex. *Winterwerp*, punkt 45).

Enligt Europadomstolen är frihetsberövande en så allvarlig åtgärd att det kan vara berättigat endast när lindrigare åtgärder har övervägts och konstaterats vara otillräckliga för att trygga de enskilda och allmänna intressen som kräver att personen berövas friheten (t.ex. *Stanev mot Bulgarien*, 17.1.2012, punkt 143). Dessutom ska frihetsberövandet vara en nödvändig åtgärd i

situationen. Vid bedömningen av om lindrigare åtgärder är tillräckliga och lämpliga samt om frihetsberövandet är nödvändigt ska avseende fästas vid det allmänna eller enskilda intresse utifrån vilket den frihetsberövande åtgärden vidtas (t.ex. Sýkora mot Tjeckien 22.2.2013, punkt 62 och framåt).

När frihetsberövandet baserar sig på att personens egen hälsa eller säkerhet äventyras bör skälen tolkas särskilt restriktivt med hänsyn till att det handlar om utsatta människogrupper (t.ex. Pleso mot Ungern 2.1.2013, punkt 65). Om berövandet av friheten inrymmer möjlighet att använda begränsande åtgärder, talar också det för en särskilt försiktig tolkning.

Artikel 5 i Europakonventionen har skrivits på ett uttömmande sätt. I fallet Quinn mot Frankrike (22.3.1995) upprepar Europadomstolen sin vedertagna ståndpunkt enligt vilken förteckningen i artikel 5 är uttömmande och att skälen i förteckningen därför ska ges en snäv tolkning.

Europadomstolen har i sin rättspraxis ansett att artikel 5.4 i Europakonventionen förutsätter att den som berövats friheten har tillgång till ett sådant rättsmedel som möjliggör prövning av lagligheten hos grunderna för frihetsberövandet i ljuset av förutsättningarna enligt artikel 5.1. I bakgrunden till artikel 5.1 finns syftet att tillhandahålla garantier mot godtycke. Det faktum att den frihetsberövande åtgärden är föremål för självständig domstolstillsyn har enligt Europadomstolen en betydelse av grundläggande karaktär (t.ex. Stanev, punkt 170).

Artikel 6.1 i Europakonventionen innehåller en bestämmelse om rätten till en rättvis rättegång. Enligt bestämmelsen ska var och en vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag, bl.a. när det gäller att pröva hans eller hennes rättigheter och skyldigheter.

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentliga myndigheter får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Enligt Europadomstolen är privatlivet ett vidsträckt uttryck som inte kan definieras på ett uttömmande sätt. Privatlivet omfattar personens fysiska och psykiska integritet samt omständigheter relaterade till personens fysiska och sociala identitet (bl.a. Niemietz mot Tyskland, 16.11.1992, X och Y mot Nederländerna, 26.3.1985).

Även om artikeln skyddar individens frihet framför allt mot ingripande från myndigheterna har Europadomstolen ansett att artikeln förutsätter att staten vidtar aktiva åtgärder i syfte att skydda de i artikeln avsedda rättigheterna mot ingripande även från privat håll.

Artikel 13 i Europakonventionen innehåller en bestämmelse om rätten till ett effektivt rättsmedel. I artikeln fastställs att var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen förövats av en person som har handlat i egenskap av offentlig myndighet.

2.3.2 Europeiska sociala stadgan

Den europeiska sociala stadgan (FördrS 43 och 44/1991) som ingicks 1961, reviderades genom den reviderade Europeiska sociala stadgan (FördrS 78-80/2002) som ingicks 1996.

Den reviderade stadgan ska trygga och främja de sociala rättigheterna i Europa. Alla som omfattas av medlemsstatens jurisdiktion ska utan diskriminering garanteras dessa rättigheter. De rättigheter som tryggas i stadgan gäller bl.a. boende, hälsa, utbildning, arbete, fri rörlighet för personer samt skydd av barn, åldringar, personer med funktionsnedsättning och familjer. Tilläggsprotokollet till den europeiska sociala stadgan angående ett kollektivt klagomålsförfarande (FördrS 75 och 76/1998) gör det möjligt att anföra klagomål om tillämpningen av bestämmelserna i den sociala stadgan. Denna rätt tillerkänns internationella arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer som uppfyller vissa villkor samt internationella icke-statliga organisationer. Finland har som enda land även erkänt rätten enligt artikel 2 i tilläggsprotokollet för nationella icke-statliga organisationer att anföra kollektiva klagomål mot landet.

2.3.3 Europeiska unionen

I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ingår de medborgerliga, politiska, ekonomiska och sociala rättigheter som unionsmedborgarna och alla som är bosatta inom EU har. Stadgan om de grundläggande rättigheterna skyddar bl.a. människans värdighet (artikel 1), rätten till liv (artikel 2), rätten till fysisk och mental integritet (artikel 3) samt rätten till frihet och säkerhet (artikel 6) och förbjuder tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling (artikel 4).

Bestämmelserna i stadgan är bindande för EU:s institutioner, organ och byråer samt för medlemsstaterna när dessa tillämpar unionsrätten.

2.3.4 Förenta nationerna

Av betydelse både i samband med lagberedningen och i myndigheter och domstolar är den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976) och det fakultativa protokollet som gör det möjligt att framföra individuella klagomål (FördrS 16 och 17/2014), samt den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och dess fakultativa protokoll om ett klagomålsförfarande (FördrS 7 och 8/1976), vilka upprättats inom FN. Artikel 12 i den förstnämnda konventionen gäller rätten för envar att såväl i fysiskt som i psykiskt hänseende åtnjuta den bästa möjliga hälsa.

Enligt artikel 6 i den senare konventionen har varje människa en inneboende rätt till livet. Enligt artikel 7 får ingen utsättas för grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. I artikel 9 fastställs bl.a. rätten till frihet och personlig säkerhet. Enligt artikel 10 ska alla personer, som är berövade sin frihet, behandlas humant och med aktning för människans inneboende värde. I artikel 12 betonas att var och en som lagligen befinner sig inom en stats territorium har rätt att röra sig fritt där och att fritt välja bosättningsort. Enligt artikel 17 får ingen utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens.

2.3.5 Konventionen om barnets rättigheter

FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59 och 60/1991) bidrar till att säkerställa bemötandet av barn. Konventionen förutsätter nämligen att barn bemöts på lika villkor. Inget barn får diskrimineras på grund av barnets eller barnets föräldrars eller vårdnadshavares eller andra familjemedlemmars egenskaper, uttryckta åsikter eller ursprung. Utifrån konventionen ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla de åtgärder som rör barn och som vidtas av det allmänna. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra sådant skydd och sådan omvårdnad

som behövs för barnets välfärd, med hänsyn till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet.

Barnets båda föräldrar har huvudansvaret för barnets uppfostran och den omvårdnad som barnet behöver. Barnets bästa ska då komma i främsta rummet. I konventionen fastställs också barnets rätt att i första hand bo med sina föräldrar och möjligheten att skilja ett barn från dess föräldrar när det är nödvändigt för barnets bästa. Dessutom ska konventionsstaterna tillförsäkra barn möjligheten att i enlighet med sin ålder och mognad uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem själva. Barn har också rätt till ett privatliv.

Barn med funktionsnedsättning har rätt att åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället. Konventionsstaterna ska också säkerställa varje barns rätt till livet, överlevnad och utveckling så fullödig som möjligt.

För att granska fullgörandet av skyldigheterna enligt konventionen har det upprättats en kommitté för barnets rättigheter. Vart femte år avger konventionsstaterna en rapport till kommittén om de åtgärder de har vidtagit för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen och de framsteg som gjorts i fråga om åtnjutandet av dessa rättigheter. Kommittén behandlar konventionsstaternas rapporter och kan på grundval av dem ge förslag och allmänna rekommendationer som lämnas till konventionsstaterna.

I sin samlade bedömning (CRC/C/FIN/CO/4) med anledning av Finlands fjärde periodiska rapport uppmanade kommittén för barnets rättigheter Finland att effektivisera sina strävanden att säkerställa att principen om barnets bästa på tillbörligt sätt beaktas i alla förfaranden som hänför sig till lagstiftning, förvaltning och rättegång och i alla riktlinjer, program och projekt som rör barn samt att principen tillämpas konsekvent i samband med dem. Vidare rekommenderade kommittén att Finland avskaffar åldersgränserna i sin nationella lagstiftning och säkerställer att alla barn som inte har fyllt 18 år hörs på vederbörligt sätt i enlighet med barnets mognad i domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör dem. Barn bör höras på ett barnvänligt sätt och med beaktande av principen om barnets bästa. Barnets åsikter, inbegripet barn med funktionsnedsättning, ska ges den tyngd de förtjänar i enlighet med barnets ålder och mognad.

I sin bedömning av att höra barn hänvisade kommittén till sin allmänna kommentar från 2009 (CRC/C/GC/12), som gäller artikel 12 i konventionen. I den allmänna kommentaren avrådde kommittén konventionsstaterna från att införa åldersgränser vare sig i lag eller i praxis, vilket skulle begränsa barnets rätt att bli hörd i alla frågor som rör honom eller henne. Enligt kommittén kräver artikel 12 erkännande av och respekt för icke-verbala former av kommunikation, som omfattar lek, kroppsspråk, ansiktsuttryck, teckning och målning genom vilka mycket unga barn visar förståelse, val och preferenser. Det är inte nödvändigt att barnet har en omfattande kännedom om alla aspekter i en fråga som gäller honom eller henne, utan att barnet förstår tillräckligt mycket för att på ett lämpligt sätt bilda egna åsikter om frågan. Konventionsstaterna är dessutom skyldiga att säkerställa att rätten att bli hörd förverkligas också för barn som har svårt att göra sina åsikter gällande. I detta sammanhang nämner kommittén särskilt barn med funktionsnedsättning och barn som inte talar majoritetens språk.

Enligt kommittén är det inte tillräckligt att enbart lyssna på barnet, utan barnets åsikter ska också tas under allvarligt övervägande så snart barnet har förmågan att uttrycka egna åsikter. Kommittén framhåller att åldern ensam inte kan avgöra betydelsen av ett barns åsikter, utan barnets åsikter ska bedömas från fall till fall. Med mognad avses ett barns förmåga att uttrycka sina åsikter om frågor på ett resonabelt och självständigt sätt. Frågans inverkan på barnet ska

också tas i beaktande. Ju mera utgången av ett ärende påverkar barnets liv, desto större betydelse har en korrekt bedömning av barnets mognad.

2.4 Bedömning av nuläget

Barnskyddet påverkas i stor utsträckning av hur andra tjänster och specialtjänster inom social- och hälsovården fungerar och finns att tillgå. De barn och unga som är klienter hos barnskyddet är ofta också i behov av andra social- och hälso- och sjukvårdstjänster och de flesta får även andra tjänster, såsom småbarnspedagogik eller skola. Om de övriga tjänsterna är otillräckliga eller inte finns att tillgå kan det leda till behov av barnskydd.

Undersökningar (bl.a. Heino 2007, Myllärniemi 2006, Kestilä 2012) visar att de vanligaste orsakerna till att någon blir klient hos barnskyddet är orsaker som hänför sig till föräldrarna, såsom missbruksproblem eller mentala problem, orkeslöshet, familjekonflikter, hjälplöshet eller okunskap. Orsaker som hänför sig till barnet eller den unga är bl.a. uppvisande av symtom genom att begå brott samt missbruksproblem och mentala problem.

Ett fungerande samarbete inom social- och hälsovården när det gäller barnskyddet möjliggör att barn, unga och deras familjer får stöd i rätt tid, tillräckligt tidigt. Anvisningen är att ingripa i problem så tidigt som möjligt, t.ex. genom att främja samarbetet mellan myndigheter. Bestämmelser om den hälso- och sjukvård som kommunerna är skyldiga att ordna och om dess innehåll finns i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010). Hälso- och sjukvårdslagen kompletteras av statsrådets förordning om rådgivningsverksamhet, skol- och studerandehälsovård samt förebyggande mun- och tandvård för barn och unga (338/2011). Syftet med förordningen är att stärka hälsofrämjandet, effektivisera det tidiga stödet och förebygga marginalisering. Det särskilda stöd som rådgivningsbyråer för mödra- och barnavård och den övriga hälso- och sjukvården tillhandahåller erbjuder ett i barnskyddslagen avsett förebyggande barnskydd för familjer som inte är klienter inom barnskyddet.

I barnskyddslagen föreskrivs det om skyldigheter för hälsocentraler, sjukvårdsdistrikt och hälso- och sjukvårdspersonal. Hälso- och sjukvårdsmyndigheter ska ge barnskyddsmyndigheterna experthjälp i enlighet med 14 § i barnskyddslagen. Hälso- och sjukvårdslagen och barnskyddslagen förpliktar till ordnande av brådskande vård- och terapitjänster för barn samt utredande av misstankar om sexuellt utnyttjande eller misshandel av barn. Enligt lagarna ska barn också beaktas i service som riktar sig till vuxna. Dessutom är en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården enligt 25 § i barnskyddslagen skyldig att trots sekretessbestämmelserna göra en barnskyddsanmälan när ett barns behov av vård och omsorg, omständigheter som äventyrar barnets utveckling eller barnets eget beteende kräver att behovet av barnskydd utreds. Samma paragraf förpliktar en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården att göra en anmälan till polisen om personen har skäl att misstänka att ett barn utsatts för sexualbrott.

När hälso- och sjukvårdstjänster ordnas för en familj som är klient inom barnskyddet, ska man beakta inte bara de bestämmelser som gäller tillgång till vård utan också vad som i barnskyddslagen föreskrivs om en familjs rätt att få service. Inledandet av vård får inte skjutas upp, om detta skulle leda till omhändertagande av barnet.

Resultaten av Kommunförbundets kommunenkät och av enkäter som gjorts av Talentia ry och Centralförbundet för Barnskydd rf (2017–2018) visar att tillgången till sådana mentalvårdstjänster som barnet behöver och den diffusa gränsen mellan barnskyddet och psykiatrin hör till de största problemen inom barnskyddsarbetet. Socialarbetare berättar om situationer där psykiatrin inte går med på att sköta barn eller unga i behov av mentalvårdstjänster, om de inte är omhändertagna. Grunden för kravet på omhändertagande är vanligen att man vill att barnets

eller den ungas omständigheter ska vara stabila innan man inleder terapiarbetet. Situationen är mycket svår, om barnet eller den unga är i behov av psykiatrisk vård, men villkoren för omhändertagande inte uppfylls och vården därför inte kan ordnas. Socialarbetare har ingen möjlighet att förplikta hälso- och sjukvården till samarbete, även om de vet att barnskyddets möjligheter att hjälpa inte är tillräckliga.

Kommunförbundets kommunenkät 2017 visar att situationen inte har förbättrats när det gäller mentalvårdstjänster för barn och unga. Endast 37 % av de kommuner och samarbetsområden som besvarat enkäten anser att mentalvårdstjänsterna kan ordnas med en rimlig arbetsmängd och med eller utan fördröjning på ett ändamålsenligt sätt. För fem år sedan var motsvarande andel 63 % av de svarande. De tjänster som saknas ersätts vanligen med vård av barn utom hemmet. De kommuner och samkommuner som besvarat enkäten anser att dessa placeringar är tvivelaktiga ur mänsklig och ekonomisk synvinkel. På grundval av allt material bor ungefär hälften av finländarna i kommuner där barn mycket ofta placeras i vård utom hemmet av den orsaken att den mentalvård barnet behöver av någon anledning inte kan ordnas.

Utredningsgruppen för ett fungerande barnskydd, som inrättades i syfte att utreda barnskyddets funktion och nuläge, konstaterade i sin slutrapport (SHM:s rapporter och promemorior 2013:19) att utredningsgruppen hörde endast lite kritik mot barnskyddslagen. Snarare fästes gruppens uppmärksamhet vid att lagens anda inte i praktiken har fungerat tillräckligt bra. I den respons som utredningsgruppen fick om hur barnskyddssystemet fungerar framfördes bl.a. följande kritik: verksamhetssätten inom barnskyddet är byråkratiska, det finns brister/svagheter i klienternas delaktighet (hörande av klienten och fungerande växelverkan), arbetet med barnen är otillräckligt, personalomsättningen är stor, de förebyggande tjänsterna fungerar inte (borde finnas större tillgång till rättidiga tjänster för alla) och det finns brister i samordningen av tjänsterna som en helhet. Ett av de budskap som utredningsgruppen fick från föräldrar till placerade barn var att de ansåg att den hjälp och vård den unga behöver inte heller alltid kan ordnas inom vården utom hemmet och att vissa platser för vård utom hemmet inte klarar av att sätta gränser för de unga. Även anställda vid platser för vård utom hemmet ansåg att de inte hade tillräckligt med verktyg för att ingripa när det gällde unga med svåra symtom.

Ett fungerande samarbete inom social- och hälsovården samt ett tillräckligt tidigt stöd till barn, unga och deras familjer har varit ett av de centrala målen med regeringens spetsprojekt Programmet för utveckling av barn- och familjetjänster. Förändringen har stötts genom många åtgärder och på ett förvaltningsövergripande sätt. Samarbetet mellan myndigheterna har främjats och förtydligats bl.a. genom en guide som riktas till alla som arbetar med barn, unga och familjer och genom en nätutbildning.

Inom vården utom hemmet ställs man ibland inför situationer då skyddet av hälsan eller säkerheten hos barnet eller någon annan person eller något annat vägande samhällsligt behov (skyddet för andra personers grundläggande fri- och rättigheter) kräver att barnets grundläggande fri- och rättigheter begränsas. Den lagstiftning som gäller begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna för barn inom vård utom hemmet har stiftats på det sätt som förutsetts i grundlagen. Dock saknas vissa bestämmelser helt och hållet. Det finns t.ex. inga bestämmelser som gäller rätten att frånta ett barn tobaksprodukter eller ämnen och föremål som äventyrar syftet med vården utom hemmet. För närvarande finns heller inga bestämmelser om vem som kan transportera och följa ett barn, som utan tillstånd avlägsnat sig från en barnskyddsanstalt eller låtit bli att återvända dit, tillbaka till anstalten.

I synnerhet till den del bestämmelser helt saknas har man vid verksamhetsenheterna för socialvården tvingats utarbeta egna anvisningar för begränsning av barns grundläggande fri- och rättigheter i situationer där det ansetts nödvändigt att begränsa en viss grundläggande fri- eller rättighet i regel för att säkerställa någon annan grundläggande fri- eller rättighet. Det har inte

funnits några egentliga bestämmelser om åtgärder för att hitta och transportera tillbaka barn som utan tillstånd avlägsnat sig från en barnskyddsanstalt, och i praktiken har också privata tjänsteproducenter anlåtits för att hitta, ta fast, hämta tillbaka och transportera barn. Privata tjänsteproducenter har ingen rätt att använda maktmedel eller tillgripa begränsande åtgärder enligt barnskyddslagen. Läget kan inte anses vara godtagbart ur grundlagssynvinkel, eftersom en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna ska grunda sig på lag. Uppgifter om ett barn inom vård utom hemmet är sekretessbelagda med stöd av 24 § 1 mom. 25 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). En barnskyddsanstalt har inte med stöd av lag rätt att lämna ut uppgifter om ett barn inom vård utom hemmet till en extern privat tjänsteproducent. Den bristfälliga lagstiftningen har också lett till att de grundläggande fri- och rättigheterna för vissa barn har begränsats utan godtagbara grunder enligt systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Finlands regering bad 2016 dem som blivit utsatta för vanvård inom barnskyddets vård utom hemmet om ursäkt. Statsmakten visade genom sin ursäkt att samhället har en förmåga att lyssna till och höra sådana barn och vuxna som sällan ställer krav eller framför kritik och som är beroende av myndigheternas goda vilja och yrkeskunskap. I tillsynsmyndigheternas och riksdagens justitieombudsmans granskningar har det fram till i år fortfarande framkommit vanvård i vården av barn utom hemmet. Vanvården hänför sig främst till att barnens grundläggande fri- och rättigheter har begränsats utan en i lag föreskriven grund eller utan ett i lag föreskrivet beslut. Den rätt barn i vård utom hemmet har till grundläggande utbildning har kringkurits genom begränsningar i vården utom hemmet eller också har barn undertryckts och förnedrats. Vid platsen för vård utom hemmet har man kunnat låta klä av barnet eller undersöka håligheter i barnets kropp utan stöd av lag. Av erfarenhetsexperternas berättelser framgår motsvarande liksom också vetenskapen om existensen av anstaltsregler.

Regionförvaltningsverken övervakar vård utom hemmet och kan höra barn i samband med sina inspektionsbesök. Hörandet av barn i samband med inspektionsbesök är ändå inte obligatoriskt, vilket betyder att barn inte alltid hörs vid dessa besök. Detta innebär att barnen inom vården utom hemmet inte får sin röst och sina erfarenheter hörda vid övervakningen.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Propositionen har som mål att stärka barnets rätt till trygghet, skydd, ett gott bemötande samt fysisk och mental integritet. Tyngdpunkten i de föreslagna bestämmelserna ligger på metoder som genom framförhållning avser att förebygga uppkomsten av krävande situationer samt minska bruket av begränsande åtgärder i de fall åtgärderna inte är nödvändiga.

Med tanke på de anställda innebär en tydligare reglering och en strävan efter att etablera och förenhetliga rutinerna att yrkeskompetensen kan utvecklas och samtidigt att bruket av begränsningar kan minska. Med föregripande åtgärder, såsom personalens kunnande och introduktion av personalen, strävar man efter att förebygga bruket av lagstridiga begränsningar och av arbetsmetoder eller praxis som äventyrar barnets säkerhet eller kränker barnets människovärde. Introduktionen av personalen stärker samtidigt de anställdas arbetssäkerhet.

Avsikten är att ett stärkt rättsskydd ska uppnås för barn i vård utom hemmet också genom att det noggrannare än tidigare föreskrivs om anteckningar om begränsande åtgärder i handlingar, om rättsmedel, om tillsyn och om krav på förfarandet.

Syftet med lagen är att trygga tillgången till vård, omsorg och trygghet också i situationer där barnet innehar ämnen eller föremål som äventyrar värden utom hemmet eller barnet har avlägsnat sig från anstalten utan tillstånd eller låtit bli att återvända dit.

Genom propositionen strävar man efter att säkerställa att de begränsande åtgärderna genomförs med respekt för barnets människovärde och så att barnets säkerhet tryggas. Med ändringarna strävar man efter att förebygga vanvård av barn också när barnet har placerats utom hemmet.

Målet med en utökad övervakning är att förebygga och tidigt ingripa i missbruk. Med en effektiviserad övervakning strävar man också efter att öka hörandet av barnen och barnens delaktighet.

3.2 De viktigaste förslagen

Avsikten är att stärka barnets rätt till trygghet, skydd, gott bemötande och fysisk integritet samt barnets okränkbara rätt till fysisk och mental självbestämmanderätt genom att förtydliga gränsdragningen mellan sedvanlig fostran och begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Även ett barn som har placerats i vård utom hemmet har rätt till en balanserad utveckling och välfärd och därigenom till att en vuxen sätter med säkerhet och omsorg förknippade gränser för barnet.

Det föreslås att procedurbestämmelserna preciseras så att det i klientplanen för ett barn som är klient inom barnskyddet ska antecknas på vilket sätt barnets hälsovård, småbarnspedagogik och grundläggande utbildning ordnas under tiden för vård utom hemmet. Dessutom ska klientplanen för föräldrarna innehålla en bedömning av på vilka sätt man kan ordna särskilt stöd för föräldrarna för att främja en återförening av familjen.

Klientplanen för barnet ska alltid kompletteras med en plan för vård och fostran för barnet, om begränsningar riktas mot barnet eller det kan antas att begränsningar kommer att riktas mot barnet i vård utom hemmet. Platsen för vård utom hemmet ska underrätta den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter om begränsande åtgärder som riktats mot barnet.

Barnet och vårdnadshavarna ska informeras om rättsmedel.

Barnets kulturella rättigheter under tiden för vård utom hemmet ska stärkas genom att bestämmelser om dessa tas in i barnskyddslagen.

Tjänsteproducenten ska enligt vad som föreslås ansvara för att varje barnskyddsanstalt utarbetar en allmän plan om gott bemötande. Vid utarbetandet av planen ska barnen som placerats vid anstalten höras och planen ska gås igenom tillsammans med dem. I barnskyddslagen preciseras att det tillsammans med barnet ska göras en individuell bedömning i efterhand av en begränsande åtgärd som riktats mot barnet på platsen för vård utom hemmet. Preciseringsförslås även i socialarbetarens skyldighet att diskutera med barnet om bruket av begränsningar och om orsakerna till begränsningarna samt bedöma barnets situation, om barnet får tillräcklig vård och lämpliga tjänster och om den plats där barnet är placerat är lämplig för barnet med beaktande av barnets behov, personaltillgången, personalens kompetens och lokalerna.

Tjänsteproducenter av vård utom hemmet ska säkerställa personaltillgången, personalens kompetens och introduktionen av personalen. På detta sätt kan bruket av begränsningar före-

byggas samtidigt som det säkerställs att begränsande åtgärder brukas endast i de situationer som anges i lag och på ett säkert sätt som respekterar barnets människovärde.

Det föreslås en skärpning i begränsningarna i vård utom hemmet. Det föreslås att den tid en isolering maximalt kan vara förkortas från nuvarande 24 timmar till 12 timmar och att ett beslut om isolering kan förlängas med inte mer än 12 timmar jämfört med 24 timmar i nuläget.

I lagen föreslås en bestämmelse som gäller situationer där ett barn utan tillstånd har avlägsnat sig från en anstalt eller där ett barn efter att med tillstånd ha avlägsnat sig inte återvänder till anstalten i enlighet med vad man på förhand kommit överens om. Anstalten ska utan dröjsmål vidta åtgärder för att hitta ett barn och återföra det till anstalten samt underrätta den myndighet som ansvarar för vården av barnet utom hemmet om barnets olovliga frånvaro. Anstalten och den myndighet som ansvarar för vården av barnet utom hemmet ska samarbeta för att genomföra transporten av barnet tillbaka till anstalten.

Transporten av barnet får dock genomföras endast av en sådan anställd inom anstaltens vård- och fostringspersonal som har i barnskyddslagen avsedd yrkeskompetens, av den socialarbetare som enligt 13 b § ansvarar för barnets angelägenheter eller av en annan behörig myndighet. Den anställda vid anstalten som genomför transporten av ett barn får företa en kroppsvisitation av barnet eller granska den egendom som barnet innehar, om det finns grundad anledning att misstänka att barnet innehar ämnen eller föremål som sannolikt är till allvarligt förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet eller för den allmänna ordningen i anstalten. En anställd vid anstalten som transporterar barnet får kortvarigt hålla fast barnet för att trygga en säker transport, om barnet på basis av sitt förvirrade eller hotfulla beteende sannolikt skulle skada sig självt eller andra och fasthållandet är nödvändigt på grund av en överhängande fara för barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet. Den som hållit fast ett barn ska lämna en skriftlig rapport om det till föreståndaren för anstalten. Föreståndaren för anstalten eller, i brådskande fall, en person i anstaltens vård- och fostringspersonal kan begära handräckning av polisen för att hitta och transportera barnet.

Det föreslås att övervakningen av vården utom hemmet effektiviseras genom att regionförvaltningsverken åläggs att höra barn i samband med sina inspektionsbesök.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Förslag med kostnadseffekter

Den bestämmelse som gäller övervakning av vård utom hemmet förutsätter att tillsynsmyndigheterna hör barn i samband med sina inspektionsbesök. Detta beräknas föranleda ett behov av 6 årsverken till regionförvaltningsverk. Kostnaderna för detta beräknas uppgå till uppskattningsvis (6 x 80 000 euro) 480 000 euro.

Utöver det att kommunerna utbildar sin personal i frågor som gäller tillämpningen av barnskyddslagen samt det därmed anslutna främjandet av barnets självbestämmanderätt och förutsättningarna för bruk av begränsningar, bereds ett nationellt genomförandeprogram som stöd för verkställigheten av lagändringarna och fortbildningen. Samtidigt ökas de personalresurser som behövs för utveckling, verkställighet och styrning av barnskyddslagstiftningen och för sådan in-samling av information och forskning som hänför sig till den. Detta beräknas föranleda ett behov av tilläggsresurser motsvarande 2 årsverken vid social- och hälsovårdsministe-

riet och 1 årsverke vid Institutet för hälsa och välfärd. Dessa kostnader beräknas uppgå till sammanlagt ca (3 x 80 000 euro) 240 000 euro.

Propositionens totala kostnadseffekt är ca 720 000 euro per år.

Kostnadsneutrala förslag

Lagförslaget innehåller bestämmelser som förutsätter att ledarskapet, arbetsfördelningen, arbetsmetoderna och rutinerna preciseras och utvecklas och som redan enligt de gällande bestämmelserna ska skötas av kommunerna. En ändring av rutinerna i det dagliga arbetet hos både kommuner och privata tjänsteproducenter kan genomföras med nuvarande resurser. Genomförandet av reformen förutsätter inte tilläggsresurser och föranleder således inte merkostnader. Om kommunens barnskyddsresurser är dimensionerade enligt den nivå som krävs enligt gällande lagstiftning och till att motsvara behovet i kommunen, kommer de nu föreslagna ändringarna inte att föranleda merkostnader i kommunernas barnskyddsverksamhet.

Reformen accentuerar personaltillgången och personalens kompetens och introduktion, och motsvarande krav ställs redan i gällande författningar som gäller social- och hälsovårdstjänster (t.ex. i socialvårdslagen, kommunallagen och arbetarskyddslagen). Utbildning av och introduktion av personalen kan genomföras som en del av den lagstadgade personalintroduktionen, som fortbildning som hänför sig till personalens kompetens eller delvis också som interna utbildningar på arbetsplatsen. Självbestämmanderätt och ett respektfullt bemötande av barn kan även vara temat för möten på arbetsplatsen. Utbildningen inbegriper dels repetition, dels inläring av nya tänkesätt och praktiska arbetsmetoder. Redan i nuläget bör den personal i vården utom hemmet som arbetar för en kommun eller privat tjänsteproducent känna till innehållet i barnskyddslagen och när, vilka och hur begränsningar får tillgripas. Det är inte fråga om en ny uppgift.

En allmän plan för att säkerställa en god vård utarbetas på ett samordnat sätt med andra planer och utgör en del av planen för egenkontroll. En plan för egenkontroll, i vilken det redan för närvarande tas ställning till god praxis, verksamhetsutveckling och hörande av klienten, ska utarbetas redan med stöd av gällande bestämmelser. Utarbetandet av en plan för god vård föranleder således inte särskilt mycket extra arbete, eftersom god vård och omsorg om barnet redan i nuläget är viktigt i allt barnskyddsarbete. I den allmänna planen ska man samla de principer och verksamhetssätt som gäller god vård och omsorg samt stöd för barnets uppväxt och utveckling och som iaktas i anstaltsvården till den del de inte redan i övrigt har beaktats i planen för egenkontroll.

För barnet ska det redan nu vid behov utarbetas en plan för vård och fostran. Det är fråga om en redan existerande uppgift, som preciseras. Enligt 36 § i socialvårdslagen ska en persons behov av brådskande hjälp redan i nuläget bedömas omedelbart. Det är snarare fråga om en ändring av praxis genom vilken det säkerställs att det utarbetas en plan för vård och fostran, om många eller flera begränsningar efter varandra eller under en längre tid riktas mot ett barn. Planen för vård och fostran ska också tillställas socialarbetaren för bedömning av barnets situation som helhet. Det här är ingen ny uppgift, utan det säkerställs att lagens nuvarande syfte om att stödja en god vård av barnet och barnets utveckling uppnås.

Reformen förtydligar verksamhetssätten för bruket av begränsande åtgärder. Ändringen förväntas inte öka bruket av begränsande åtgärder, snarare minska det, när tyngdpunkten flyttas till förebyggande. När störningar kan förebyggas, lugnar det allmänt ner situationen i enheterna. Detta kan indirekt sänka kostnaderna (t.ex. för personal, hälsojourer, förstörd egendom och ändringssökande).

En ökning av de anställdas arbetsmängd kan föranledas av klientspecifik planering, anteckningar och genomgång i efterhand till den del detta inte görs i nuläget. Antecknandet och genomgången i efterhand bör tillämpas redan för närvarande, vilket betyder att det inte är fråga om en ny uppgift.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Genom förslaget ingriper man inte i kommunens eller samkommunens ansvar för ordnandet av tjänster och inte heller direkt i de sätt att producera de tjänster som står till förfogande för kommunen.

Behov av mera personal uppkommer främst av skyldigheter relaterade till rutinerna, såsom anteckningar och beslutsfattande eller introduktion av personal, till den del man inte i praktiken för närvarande handlar i enlighet med skyldigheterna.

Ett syfte med förslaget är att främja produktionen av information för tillsyn och uppföljning. Den bestämmelse som gäller den av regionförvaltningsverken utövade övervakningen av vård utom hemmet utvidgar tillsynsmyndigheternas skyldigheter att höra barn i samband med sina inspektionsbesök.

De föreslagna allmänna förutsättningarna för bruk av begränsningar anger exaktare än för närvarande under vilka förutsättningar begränsningar får genomföras och erbjuder på så vis tillsynsmyndigheterna ett tydligare stöd än enbart bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna samt stöder tillsynen. Den plan om god vård som hänför sig till egenkontrollen och som föreslås inom vård utom hemmet kommer att underlätta myndighetstillsynen. Bestämmelser om hörande innan en begränsning tillgrips finns i förvaltningslagen. Enligt propositionen ska bruket av begränsningar utvärderas tillsammans med barnet utan dröjsmål efter det att begränsningen har avslutats. De nämnda skyldigheter med avseende på barnets deltagande som ingår i lagen minskar motsättningarna och konfliktsituationerna mellan barnet och personalen, och det kan antas att de därmed minskar behovet av att förlita sig på rättsmedel i efterhand.

Stödinsatserna med avseende på verkställigheten av lagen medför mera arbete för social- och hälsovårdsministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, Valvira och regionförvaltningsverken. De ska bl.a. planera verkställandet samt producera och ta fram material som stöder detta. Detta har beaktats i de ekonomiska konsekvenserna i avsnitt 4.1.

4.3 Konsekvenser för verksamhetsenheter för vård utom hemmet

Ikraftträdandet av lagen innebär att verksamhetssätten måste förändras vid de verksamhetsenheter för vård utom hemmet där rutinerna inte uppfyller lagens krav. I lagförslaget betonas barnets grundläggande fri- och rättigheter och stärkandet av dessa rättigheter som utgångspunkt för verksamheten. Inom det praktiska arbetet gäller det att identifiera och avsluta sådana inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna som för närvarande inte identifierats som begränsningar. Lagförslaget innebär fler krav på ledningsverksamheten vid verksamhetsenheterna. När de faktiska begränsningarna identifieras och alltmer uppmärksamhet fästs vid grunderna för bruket av begränsningar, kommer man att kunna minska bruket av dem.

I lagförslaget föreslås det att serviceproducenterna ska vara skyldiga att utarbeta en allmän plan om en god vård av barn. Planen kan utarbetas och vidmakthållas i hög grad på ett sam-

ordnat sätt med andra planer som görs upp vid verksamhetsenheterna. På grund av detta beräknas skyldigheten inte utöka det administrativa arbetet i någon betydande grad.

Enligt lagförslaget ska introduktionen av personalen säkerställas. Bestämmelsen preciserar den lagstiftning som redan för närvarande gäller bl.a. verksamhetsprogram för arbetarskyddet, planer för egenkontroll och kompletterande utbildning. Personalen ska redan för närvarande vara bekanta bl.a. med barnskyddslagen, de i lag föreskrivna skyldigheterna och rättigheterna samt en människovärdig behandling av barn. Planmässigt klientarbete med framförhållning samt handledning av personalen främjar också arbetarskyddet för personalen.

Platsen för vård utom hemmet ska i framtiden fästa större uppmärksamhet vid den fast anställda personalens antal och kompetens också av den anledningen att den har ett tydligare ansvar för att hitta ett barn som är på rymmen och återföra det till anstalten. Det är dock inte i egentlig mening fråga om en ny uppgift, eftersom en anstalt för närvarande ansvarar för de placerade barnen.

4.4 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen

Barnskyddets vård utom hemmet omfattar ca 9 500 pojkar och ca 8 500 flickor. Det är således sannolikt att pojkar för närvarande i något högre grad än flickor blir föremål för begränsande åtgärder inom vård utom hemmet. De reformer som gäller rättsskydd och gott bemötande av barn påverkar flickor och pojkar på ett jämbördigt sätt, men det kan antas att konsekvenserna blir något större i fråga om pojkar, eftersom andelen pojkar i vård utom hemmet är större.

4.5 Konsekvenser för barnens ställning

Bestämmelserna i barnskyddslagen stärker rättigheterna för barn i vård utom hemmet, familjevård, anstaltsvård och placering inom öppenvården. Ett barn får inte uppfostras eller vårdas på ett sätt som undertrycker, kränker eller på annat sätt förnedrar barnet. Dessutom strävar man efter att göra det tydligare att de i 11 kap. i barnskyddslagen avsedda begränsningarna inte är uppfostringsmetoder som ingår i sedvanlig fostran.

Ett gott bemötande av och säkerställande av de grundläggande fri- och rättigheterna för barn i vård utom hemmet eftersträvas genom en särskild bestämmelse om att en begränsning ska ske med respekt för barnets människovärde, så tryggt som möjligt och så att barnets grundläggande behov tillgodoses. En begränsning får aldrig innehålla undertryckande, bestraffning eller annan kränkande behandling.

Enligt 6 § 3 mom. i grundlagen ska barn ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Enligt artikel 12 i FN:s konvention om barnets rättigheter har ett barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätt att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Den vedertagna tolkningen av artikeln är att redan mycket unga barn har rätt att bli hörda i alla frågor som rör dem själva. Kommittén för barnets rättigheter har därför förutsatt att även icke-verbala former av kommunikation erkänns och respekteras.

De bestämmelser som föreslås i barnskyddslagen grundar sig på Finlands grundlag och på FN:s konvention om barnets rättigheter. I lagen betonas skyldigheten att utreda och beakta minderåriga personers åsikt om sin socialvård. Barnets bästa bör prioriteras på så vis att barnets individuella omständigheter, situation och behov beaktas när det beslutas om en begränsande åtgärd och när den genomförs. Barnets bästa fastställs genom att barnet hörs. Barnets

Åsikt är inte den enda faktor som påverkar, men barnets bästa och barnets åsikt är mycket viktiga. Avvikelser från barnets åsikter ska alltid motiveras.

I lagförslaget understryks att förfaringssätt med framförhållning är primära i förhållande till de begränsande åtgärderna. Serviceanordnaren och serviceproducenten ska för sin del se till att alla allmänna och individuella åtgärder som lagen förutsätter har genomförts på tillbörligt sätt. Barn får inte t.ex. på grund av otillräcklig personalstyrka eller verksamhetskulturen utsättas för sådana begränsningar som i ett enskilt fall inte uppfyller alla krav som på lagnivå ställs när det gäller bruket av den aktuella begränsningen.

I de fall där man alltjämt tvingas tillgripa begränsningar kommer bruket av dem att vara planmässigare och mer reglerat, beakta barnets åsikter och följaktligen eventuellt upplevas som mindre inskränkande.

Regionförvaltningsverkens skyldighet att höra barn i vård utom hemmet ökar hörandet av barn och därigenom deras delaktighet och stärker barnets rätt till ett gott och människovärdigt bemötande i vården utom hemmet.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden

Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte den 20 april 2017 en arbetsgrupp med uppdraget att utarbeta ett förslag till bestämmelser om stärkt bestämmanderätt för klienter och patienter samt bestämmelser om tjänster inom missbrukarvården och mentalvården. En fortsatt arbetsgrupp tillsattes för perioden 15.8.2017–28.2.2018.

Arbetsgruppens mål var att reformera social- och hälsovårdslagstiftningen så att det föreskrivs om klienters och patienters självbestämmanderätt och om begränsning av denna rätt i fråga om alla klienter och patienter inom social- och hälsovården. Målet var samtidigt att reformera den lagstiftning som gäller missbrukar- och mentalvårdstjänster.

Arbetsgruppen har haft underarbetsgrupper där bl.a. barnskyddet har behandlats. Vid sidan av underarbetsgruppen för barnskydd har erfarenhetsexperter inom vård utom hemmet inom barnskyddet hörts separat den 23 september 2017 och den 22 mars 2018.

Den 14 juni 2018 ordnades en workshop med sakkunniga från barnskyddet, hälso- och sjukvården, funktionshinderservicen, organisationer, tillsynsmyndigheterna och laglighetsövervakarna. I workshopen behandlades klienters och patienters självbestämmanderätt samt bruket av begränsningar. I workshopen diskuterades minderåriga klienter inom socialvården och barnskyddet, minderåriga patienter inom hälso- och sjukvården samt minderåriga i behov av sektorsövergripande service inom såväl socialvård som hälso- och sjukvård. Utkastet till barnskyddslag har i fråga om både paragrafer och motivering reviderats i enlighet med den respons som gavs i samband med workshopen. Exempelvis har man preciserat innebörden av sedvanlig fostran och stärkt hörandet av vårdnadshavare och föräldrarnas delaktighet. Utifrån den respons som gavs i samband med workshopen har det också tagits in en bestämmelse om möjligheten att frånta ett barn i vård utom hemmet tobaksprodukter.

Det beslutades i september 2019 att förslaget till ändring av barnskyddslagen skulle lösas till en separat regeringsproposition.

Saken behandlades i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning den 15 oktober 2018.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Propositionen med förslag till ändring av barnskyddslagen var på omfattande remiss mellan den 7 juli och den 16 september 2018 tillsammans med klient- och patientlagen. Sammanlagt 63 yttranden lämnades om propositionen med förslag till ändring av barnskyddslagen. En del av remissinstanserna tog endast ställning till lagens ikraftträdande.

Största delen av remissinstanserna ställde sig positiva till att det i lagen och i detaljmotiveringen redogörs för och förtydligas vad som är skillnaden mellan sedvanlig fostran och begränsningar. Utifrån remissyttrandena har paragraftexten dock preciserats ytterligare för att göra det klart att sedvanlig fostran inte kan omfatta sådana i 11 kap. i barnskyddslagen avsedda begränsningar som ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna. I paragrafen har också tagits in en hänvisning till lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt för att klargöra den nya paragrafens förhållande till den lagen. Dessutom har man strävat efter att förtydliga detaljmotiveringen till paragrafen utifrån remissyttrandena. Utifrån remissyttrandena preciserades det att paragrafen inte i någon situation möjliggör bruk av begränsningar som uppfostringsmetod, utan förutsättningar för bruk av begränsningar och utan nödvändigt beslutsfattande.

Kravet på utbildning av personalen understöddes, men det påpekades att den utbildning som krävs inte existerar eller finns tillgänglig för närvarande. Utbildningen av personalen ansågs också kräva avsevärd tilläggsfinansiering. Kravet på utbildning av personalen ändrades utifrån remissvaren så att personaltillgången, personalens kompetens och introduktionen av personalen ska tryggas så att brister i fråga om dem inte leder till tillgripande av begränsningar eller vanvård av barn.

Syftet med planen för vård och fostran har preciserats utifrån remissyttrandena så att ändringen inte förtar syftet med den nuvarande planen för vård och fostran och inte endast gäller förbyggande av begränsningar. De kategoriska nya skyldigheterna att se över nya planer slopades utifrån remissyttrandena. I propositionen betonades vikten av dialog med barnet och vid behov med barnets vårdnadshavare efter bruket av begränsningar.

Remissinstanserna förhöll sig positiva till att kontakter ska kunna begränsas också i sådana situationer där den grupp som omfattas av begränsningen inte kan namnges. Ett problem ansågs vara hur det i sådana situationer kan säkerställas att den som omfattas av denna begränsning av kontakterna kan söka ändring i beslutet om begränsning av kontakterna. Det hade föreslagits att den tid under vilken ett beslut om begränsning av kontakterna gäller skulle förkortas till tre månader, vilket ansågs vara en för kort tid. En del remissinstanser ansåg emellertid att det i situationer där föräldrarna har långvariga och oåtgärdade mentala problem och missbruksproblem eller misstänks för brott mot barn även i framtiden bör vara möjligt att begränsa kontakterna i ett års tid. Utifrån remissyttrandena beslutades det att revideringen av de bestämmelser som gäller begränsning av kontakterna behandlas senare av en annan arbetsgrupp.

I yttrandena förhöll man sig positiv till att bestämmelserna om kroppsvisitation och kroppsbesiktning skiljs åt i separata paragrafer.

I remissyttrandena förhöll man sig positivt också till en förkortning av tiden i isolering, men framförde önskemål om en förlängning av isolering nattetid. Av denna anledning har proposit-

ionen omarbetats så att den maximala tiden för isolering är 12 timmar så att man inte behöver väcka barnet under natten för att kontrollera behovet av fortsatt isolering.

I många yttranden framfördes önskemål om att den särskilda omsorgen och de mest krävande barnskyddsfallen ska bli föremål för fortsatt granskning. Eftersom det har beslutats att ett sådant fortsatt arbete ska inledas vid social- och hälsovårdsministeriet, strök man ur propositionen de ändringsförslag som gällde särskild omsorg och bestämmelserna om avklädning av barn. Likaså ströks kontaktytan till hälso- och sjukvårdstjänster ur propositionen. Alla dessa frågor kommer att behandlas och bedömas i det kommande arbetsgruppsarbetet.

I lagen önskades skyldigheter för att säkerställa tillräckliga resurser för barnskyddet. Det behövs finansiering för att kommunerna ska kunna bevilja tilläggsresurser för barnskyddet, och sådan finansiering finns inte för närvarande.

Det framfördes önskemål om en tillräckligt lång övergångstid för lagen och resurser för verkställigheten av lagen för att hinna utbilda de anställda. Remissinstansernas åsikter om tidpunkten för lagens ikraftträdande fördelades nästan jämnt i dem som förordade den i propositionsutkastet föreslagna tidpunkten och i dem som ansåg att ikraftträdandet bör skjutas fram. Av denna anledning föreslås lagen träda i kraft stegvis så att ändringarna träder i kraft den 1 april 2019, men de paragrafer som gäller den allmänna planeringen av en god vård träder i kraft först den 1 januari 2020.

På det hela taget förhöll sig remissinstanserna positiva till lagreformen. Ändringarna ansågs vara välkomna och nödvändiga. Remissinstanserna ansåg att ändringarna innebär förbättringar jämfört med den gällande regleringen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 kap. Allmänna bestämmelser

4 a §. *Barnets rätt till en balanserad utveckling och välfärd.* Genom paragrafen strävar man efter att förtydliga skillnaden mellan sedvanlig fostran och begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna.

I det föreslagna 1 mom. hänvisas det till lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Enligt 1 § i den lagen är syftet med vårdnaden om barn att trygga en balanserad utveckling och välfärd för barnet enligt dess individuella behov och önskemål. Vårdnaden bör trygga positiva och nära mänskliga relationer i synnerhet mellan barnet och föräldrarna. Vidare föreskrivs det i den paragrafen att barn ska ges en god vård och uppfostran samt ägnas en med hänsyn till barnets ålder och utvecklingsnivå behövlig tillsyn och omsorg. Barnet bör såvitt möjligt ges en trygg och stimulerande uppväxtmiljö samt en utbildning som motsvarar dess anlag och önskemål. Dessutom bör barn uppfostras så att det får förståelse, trygghet och ömhet. Barnet får inte undertryckas, agas eller utsättas för annan kränkande behandling. Barnet bör stödjas och uppmuntras i sin utveckling till självständighet, ansvarsfullhet och vuxenhet. Allt det ovannämnda ska också tillämpas när barnet har placerats utom hemmet i öppenvård inom barnskyddet eller i vård utom hemmet samt även under eftervården så länge som barnet är minderårigt.

I det föreslagna 1 mom. preciseras de bestämmelser i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt som gäller fostran så, att sedvanlig fostran även omfattar sättande av med omsorgen om barnet förknippade objektiva sett godtagbara gränser för barnet. Gränserna för sedvanlig fostran kan jämföras med vad som i samhället allmänt godtas som sedvanlig fostran och bedömas med tanke på vad som stöder barnets individuella uppväxt, utveckling och välfärd. Vad som anses vara sedvanlig fostran varierar med tiden, och definitionen förändras i takt med nya forskningresultat som gäller barns uppväxt och utveckling. Också lagstiftningen och vilka gärningar som kriminaliseras lever, och något som är lagstridigt kan aldrig godtas som uppfostringsmetod. Reglerna i anslutning till fostran får inte heller vara godtyckliga eller överdrivna. När sådana används ska man alltid beakta barnets ålder och utvecklingsnivå samt barnets övriga individuella behov och förhållanden. Även barnets religion, övertygelse och kulturella bakgrund kan påverka vilka gränser inom ramen för sedvanlig fostran som kan ställas upp för barnet i fråga. Exempelvis bör religiösa och kulturella seder och regler i fråga om mat och måltider erkännas och beaktas också i vård av barn utom hemmet. Vid vilka klockslag ett barn ska komma hem eller gå till sängs och i vilken grad ett barn ska delta i gemensamma vardagssysslor förändras i takt med att barnet blir äldre, växer och utvecklas. Också eventuella funktionsnedsättningar och sjukdomar bör beaktas när man fastslår regler och gränser för barnet. Exempelvis sensorisk överkänslighet, behandling av en sjukdom eller neurologiska problem kan påverka vilka regler som kan och inte kan sättas upp för barnet i vardagen och i vilka situationer man måste göra undantag från reglerna på grund av barnets funktionsnedsättning eller sjukdom.

Syftet med de metoder som används inom ramen för sedvanlig fostran, deras omfattning och intensitet får inte vara samma som de begränsningar som avses i barnskyddslagen. Av denna anledning kan sättandet av gränser inom ramen för fostran inte under några omständigheter jämföras med i lag föreskrivna begränsningar. Det är alltid fråga om sådana val som med fog kan betraktas som åtgärder som hänför sig till den individuella och behovsanpassade omsorgen om barnet. Med gränserna inom ramen för sedvanlig fostran kan man alltså inte ingripa i

barnets grundläggande fri- och rättigheter utan det är fråga om att ordna barnets dagliga vård och omsorg och stödja barnets uppväxt och utveckling. De regler och begränsningar som ingår i en god fostran som respekterar barnet som individ ska stå i rätt proportion till syftet med dem. Detta innebär bl.a. att reglerna inom ramen för sedvanlig fostran och de gränser som ställs upp för barnet inte får gå längre och inte fortgå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå det allmänt godtagbara syftet med dem. Vid sedvanlig fostran ska barnet bemötas sakligt och med respekt.

Det som samhället betraktar som allmänt godtagbar sedvanlig fostran och sättandet av allmänt godtagbara gränser i anslutning därtill kan betraktas som sedvanlig fostran också vid barnskyddsrelaterad öppenvård och vård utom hemmet. Exempelvis som en följd av den tekniska utvecklingen har barn smarttelefoner, datorer och spelkonsoler. Om användningen av apparaterna är till nackdel för barnets uppväxt och utveckling t.ex. så att barnets sömn och vila blir störda, och barnet inte självt förstår de negativa effekterna för den egna utvecklingen, kan den vuxna som svarar för barnets vård omhänderta de tekniska apparaterna t.ex. nattetid. Under skolgången eller medan terapi ges kan apparaterna fräntas barnet om användningen av dem äventyrar de normala aktiviteter enligt åldersnivå under dagtid som stöder barnets uppväxt och utveckling. Om användningen av apparaterna inte är till nackdel för barnet finns det inte någon grund i anslutning till sedvanlig fostran att ingripa i användningen av dem eller att ta apparaterna i beslag för säkerhets skull, än mindre som straff. Om barnet t.ex. fräntas sin telefon ska det dock säkerställas att detta i själva verket inte begränsar barnets kontakter till sina närstående.

Enligt ett avgörande av riksdagens biträdande justitieombudsman (6.11.2013, dnr 2777/4/12) har ett barn under tiden i vård utom hemmet rätt till goda och varma människorelationer, rätt att visa sina egna känslor, rätt till god vård och omsorg, rätt till fysisk integritet samt okränkbar rätt till självbestämmande både på ett fysiskt och psykiskt plan. Den plats som ordnar vård och omsorg utom hemmet ska vid behov ställa upp sådana gränser inom ramen för den sedvanliga fostran som är anpassade efter barnets ålder och utvecklingsnivå. Syftet med reglerna är att lära barnet att förstå det omgivande samhällets krav samt hjälpa barnet att göra egna val och fatta egna beslut i enlighet med sin ålder och utvecklingsnivå. Syftet med sedvanlig fostran är att främja barnets välfärd på platsen för vård utom hemmet och tillgodose barnets rätt till god vård och omsorg.

Ett barn som placerats i öppenvård, vård utom hemmet eller eftervård har rätt till motsvarande trygghet, vård och omsorg som ett barn som bor med sin familj. Sättandet av gränser är alltid förknippat med omsorgen om barnet och det kan därigenom gälla övervakningen av barnet. Tryggandet av barnets uppväxt innefattar tryggande av barnets liv och hälsa och behovet av övervakning i anslutning därtill. Dessa behov varierar under olika åldrar och är också beroende av barnets utvecklingsnivå och personliga förmågor. Tryggande av ett barns välfärd, liv eller hälsa kan omfatta t.ex. att hålla barnet i handen eller att hindra barnet från att springa ut på vägen.

Ytterdörrarna till den plats utom hemmet där barnet är placerat kan hållas låsta nattetid samt också i övrigt, om det är nödvändigt med tanke på vården av, omsorgen om och övervakningen av barnen eller på grund av att ett visst barn har begränsad rörelsefrihet. Att placeringsplatsens eller barnskyddsenshetens dörrar ständigt är låsta från insidan begränsar inte den rörelsefrihet som tryggas i grundlagen, om de barn som inte förbjudits att avlägsna sig har möjlighet att avlägsna sig från anstalten, om de så vill. Också när det gäller dessa barn kan man av sedvanliga orsaker inom ramen för fostran och vård motivera den praxis enligt vilken barnen diskuterar med personalen om varför de vill avlägsna sig, trots att personalen inte kan förhindra att barnen avlägsnar sig. I detta fall är det fråga om en reglering av användningen av rörelsefriheten, inte en sådan begränsning av rörelsefriheten som är möjlig endast med stöd av 69 § i

barnskyddslagen. Placeringsplatsen ska se till att andra barn än de barn som omfattas av förbudet att avlägsna sig har möjlighet att i överensstämmelse med en i samhället allmänt godtagbar dygnsrytm självständigt avlägsna sig från enheten av egen vilja genom att avtala om det med personalen. Ett sådant förfarande kan bidra till att säkerställa att barnen rör sig på ett säkert sätt och att de vuxna som ansvarar för barnen vet var barnen rör sig. En enhet vars dörrar är låsta ska säkerställa att dörrarna öppnas eller lätt kan öppnas i nödsituationer, t.ex. om det börjar brinna.

Låsande av dörrar kan inte användas som ett straff. Dörren till barnets eget rum kan inte heller låsas och barnet kan inte hindras att komma ut från sitt rum. Ett barn får inte skiljas från de övriga barnen på anstalten t.ex. så att barnet förbjuds att delta i gemensamma sammankomster eller att vistas i de gemensamma utrymmena för en lång eller obestämd tid. Att barnet lugnar ner sig i sitt eget rum får under inga omständigheter jämföras med isolering av barnet.

Enligt 2 mom. får sedvanlig fostran av barn inte omfatta undertryckande, kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Sedvanlig fostran får inte omfatta sådant som samhället betraktar som icke-godtagbar behandling av barn. Icke-godtagbara uppfostringsmetoder är t.ex. att utsätta barn för förödmjukelse, matrelaterade straff, hot om begränsande åtgärder, psykiskt undertryckande eller fysisk bestraffning. Ett barn får inte straffas eller förödmjukas genom t.ex. avklädning, beslagtagande av åldersriktiga kläder, smink eller andra saker som inte är farliga för barnet, läsande av barnets dagbok eller sättande av barnet i husarrest så att barnets skolgång förhindras.

De gränser inom ramen för sedvanlig fostran som ställs upp för barnet får inte i praktiken leda till att sådana begränsningar som avses i barnskyddslagen brukas utan att det fattas beslut om det och utan att förutsättningarna i lag uppfylls eller till att barnets andra grundläggande fri- och rättigheter begränsas, såsom rätten till grundläggande utbildning. Ett barn får inte heller straffas på basis av att ett annat barn på samma placeringsplats har handlat i strid med reglerna. Att straffa hela gruppen för ett barns regelvidriga handlande är inte en godtagbar sedvanlig uppfostringsmetod. Ett barn med en funktionsnedsättning eller en sjukdom, t.ex. ett barn som lider av neuropsykiatriska symtom eller ett odiagnostiserat barn som behöver särskilt stöd, kan inte bestraffas för sina symtom, och barnets behov av stöd bör beaktas också i uppfostran. Barnet får exempelvis inte lämnas utan mat för att det på grund av sensorisk överkänslighet inte kan äta den mat som bjuds eller för att det inte klarar att äta i grupp. Vid vård, omsorg och fostran på en placeringsplats eller barnskyddsenhet ska det ställas upp gränser för barnen, liksom i allmänhet vid vård av, omsorg om och sedvanlig fostran av barn. I fostran av ett barn med funktionsnedsättning eller ett barn som behöver särskilt stöd kan det dock behövas andra tillvägagångssätt än när det gäller barn utan funktionsnedsättning, och samarbetet mellan vården utom hemmet, hälso- och sjukvården och föräldrarna är då särskilt viktigt.

Enligt 3 mom. är begränsningar som inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna möjliga endast med stöd av bestämmelserna i 11 kap. i barnskyddslagen. Förutsättningarna för bruk av och skyldigheten att fatta beslut om begränsningar kan inte kringgås genom att göra en faktisk begränsning med hänvisning till skäl som hör samman med fostran. Det är fråga om begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna när man genom en åtgärd blir tvungen att ingripa i någon av de fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen, såsom rörelsefriheten eller rätten till personlig integritet. När man överväger en begränsning ska man bedöma om de krav som i lag ställs på vidtagande av en åtgärd uppfylls och i vilken utsträckning ingripande i barnets grundläggande fri- och rättigheter är godtagbart i respektive fall. Om en begränsande åtgärd inte uppfyller de krav som lagen ställer, får åtgärden inte vidtas med hänvisning till skäl som hör samman med fostran.

6 kap. **Procedurbestämmelser**

30 §. Klientplan. Paragrafen motsvarar huvudsakligen den gällande 30 §. Enligt vad som föreslås ska 3 mom. kompletteras med att det i klientplanen också ska antecknas hur barnets hälsovård, småbarnspedagogik och grundläggande utbildning ordnas under tiden för vård utom hemmet. Enligt 41 § i socialvårdslagen ska socialarbetaren se till att tillräcklig sakkunskap och kompetens med hänsyn till barnets individuella behov finns att tillgå. Om bedömningen av barnets behov och uppfyllandet av behoven kräver service eller stödåtgärder av socialvårdsenheten eller övriga myndigheter, ska dessa på begäran av den anställda som ansvarar för åtgärden delta i bedömningen av barnets servicebehov och i utarbetandet av en klientplan. Enligt 15 § i barnskyddslagen ska hälsovården ge bl.a. experthjälp.

I 4 mom. föreslås en precisering i fråga om klientplanen för föräldrarna. Planen ska innehålla en bedömning av på vilka sätt man kan ordna särskilt stöd för föräldrarna för att främja en återförening av familjen. Detta betyder att det bör bedömas inte bara vilka tjänster och vilket stöd föräldrarna behöver, utan också vilka tjänster som främjar och stöder förutsättningarna för att familjen ska återförenas. Vid bedömning av servicebehovet och vid beslutsfattandet ska man beakta det i 41 § i socialvårdslagen avsedda sektorsövergripande samarbetet för att tjänsterna ska bilda en helhet som tillgodoser hela familjens och barnets intressen.

30 a §. Komplettering av klientplanen. Paragrafens 1 mom. motsvarar 30 § 5 mom. i den gällande lagen, och dessutom föreskrivs det i momentet om syftet med planen för vård och fostran. Klientplanen för barnet ska precis som för närvarande vid behov kompletteras med en plan för vård och fostran, men syftet med planen tas in i lagen.

Klientplanen för barnet ska dock alltid kompletteras med en plan för vård och fostran för barnet, om begränsningar riktas mot barnet eller det kan antas att begränsningar kommer att riktas mot barnet i vård utom hemmet. Med antagandet om att begränsningar kommer att riktas mot barnet avses t.ex. att man i fall där ett barn har blivit placerat för avbrytande av missbruk måste bereda sig på en situation där man kan bli tvungen att begränsa barnets rörelsefrihet för att hindra barnet från att använda berusningsmedel. Då ska det i planen för vård och fostran på förhand bedömas hur eventuella begränsningar under tiden för vård utom hemmet kan undvikas eller minskas. Till exempel i fråga om ett barn som beter sig aggressivt kan man i planen för vård och fostran på förhand beskriva hur man kan undvika t.ex. fasthållande eller isolering. Planering på förhand berättigar inte till bruk av begränsningar, utan tvärtom strävar man efter att förebygga behovet av begränsningar och att minska bruket av dem. Avsikten är att på detta sätt stärka självbestämmanderätten för barn i vård utom hemmet samt fästa uppmärksamhet vid bruket av begränsningar och vid möjligheterna att och åtgärderna för att minska begränsningarna.

Enligt 2 mom. ska en anställd vid platsen för vård utom hemmet och barnet självt delta i utarbetandet av planen för vård och fostran. Barnets vårdnadshavare ska höras, om det inte är uppenbart onödigt eller omöjligt exempelvis för att föräldrarna inte vill vara delaktiga i barnets liv eller för att de omfattas av begränsning av kontakterna på grund av sitt eget agerande eller beteende. Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter kan delta i utarbetandet av planen för vård och fostran när det är möjligt och behövligt. Vid behov ska planen utarbetas genom multiprofessionellt samarbete. Planen för vård och fostran ska tillställas den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter för kännedom.

Om begränsningar har riktats mot barnet i vård utom hemmet eller om det är sannolikt att begränsningar kommer att riktas mot barnet, kan planen för vård och fostran innehålla bl.a. uppgifter om 1) saker som är viktiga för barnet, saker som barnet tycker om och verksamhet som

motsvarar barnets behov samt hur dessa kan förverkligas, 2) eventuella orsaker till att begränsningar behöver tillgripas, 3) specificerade metoder för att undvika att de orsaker som avses i 2 punkten uppstår och att begränsningar behöver tillgripas, 4) begränsningar som bör undvikas och specificerade grunder till varför de bör undvikas och 5) särskilt stöd som ordnas på platsen för vård utom hemmet.

I planen kan det ges exempel på situationer som kan orsaka rymning och antecknas hur man förebygger dessa. I planen kan det exempelvis antecknas att man bör undvika fasthållning eller fysisk kontakt i konfliktsituationer som involverar ett barn som utsatts för sexuellt eller fysiskt våld eller ett barn som lider av sensorisk överkänslighet. Avsikten är att undvika begränsningar som kan innebära mer ångest för barnet och leda till att starkare begränsningar tillgrips när barnet reagerar kraftigt på en viss begränsning. Alternativt kan det i planen antecknas att t.ex. en kroppsvisitation eller kroppsbesiktning alltid ska utföras av en person av samma kön när det är nödvändigt på grund av kulturellt betingade uppfattningar om anständighet.

Planen ska även innehålla uppgifter om hurdan särskilt stöd för barnet som ordnas på platsen för vård utom hemmet. Ett barn kan på platsen för vård utom hemmet snabbt behöva särskilt stöd som gäller t.ex. avbrytande av bruk av berusningsmedel. Vid utarbetandet av planen är det särskilt viktigt att en öppen dialog förs med barnet så att barnets åsikter och erfarenheter faktiskt blir beaktade.

32 a §. Information om tillgängliga rättsmedel. Syftet med denna nya paragraf är att stärka både barnets och vårdnadshavarens rättsskydd. Barnet och barnets lagliga företrädare eller vårdnadshavare ska utan dröjsmål ges information om innehållet i och grunderna för beslut och åtgärder samt om de tillgängliga rättsmedlen. Informationen ska ges av den som fattat beslutet. Informationen ska ges i begriplig form och på ett tillgängligt sätt med beaktande av barnets ålder och utvecklingsnivå och de kommunikationsmetoder som barnet, vårdnadshavaren eller den lagliga företrädaren använder. Barnets förälder är inte alltid part i ärendet, men föräldern har enligt 89 § i barnskyddslagen rätt att söka ändring i de ärenden som nämns i 1 och 2 mom. i den paragrafen. Föräldern har även rätt att söka ändring om en begränsning av kontakterna gäller föräldern. Det kan t.ex. vara i enlighet med barnets bästa och föräldrarnas behov att föräldern informeras också om andra beslut och åtgärder. Om man t.ex. begränsar ett barns kontakter till en viss person, är det i enlighet med barnets bästa att också föräldrarna när barnet är hemma är medvetna om en gällande begränsning av kontakterna. När det gäller informerandet av föräldrarna ska dock beaktas barnets rätt att förbjuda utlämnandet av information om angelägenheter som berör barnet till föräldrarna i sådana fall där föräldrarna inte med stöd av lag har rätt till informationen.

Enligt 2 mom. ska den information som avses i 1 mom. ges barnet genast när barnet kan förstå innebörden, efter att begränsningar, brådskande placering eller omhändertagande enligt barnskyddslagen har riktats mot barnet. Detta betyder att information om rättsmedlen ska ges genast efter en akut situation, om barnet t.ex. när det förs till isolering inte förmår ta till sig informationen eller om barnet är upprört efter en brådskande placering. Att information ska ges betyder också att barnet ska informeras om var han eller hon kan få hjälp och råd för att söka ändring eller anföra klagomål.

10 kap. Vård utom hemmet

52 a §. Kulturella rättigheter under tiden för vård utom hemmet. I paragrafen preciseras barnets rätt till småbarnspedagogik och grundläggande utbildning också under tiden för vård utom hemmet. Barnet har rätt till småbarnspedagogik och grundläggande utbildning under ti-

RP 237/2018 rd

den för vård utom hemmet i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik (36/2018) och lagen om grundläggande utbildning (628/1998). I barnets klientplan ska det antecknas hur småbarnspedagogiken eller den grundläggande utbildningen ordnas för barnet under tiden för vård utom hemmet.

Rätten till utbildning enligt lagen om grundläggande utbildning gäller också barn och unga personer som placerats utanför hemmet. Anordnande av grundläggande utbildning för elever som placerats med stöd av barnskyddslagen är en uppgift som ska skötas av kommunen. I enlighet med 4 § i lagen om grundläggande utbildning är en kommun skyldig att för barn i läropliktsåldern som bor på kommunens område ordna grundläggande utbildning samt förskoleundervisning året innan läroplikten uppkommer.

Ansvar för ordnande av småbarnspedagogik och grundläggande utbildning för barn som placerats med stöd av barnskyddslagen och ansvaret för anvisande till utbildning är gemensamt för placerarkommunen och placeringskommunen. Placerarkommunen är i första hand ansvarig för att det ordnas tillräckliga tjänster och stödåtgärder för barnet eller den unga personen. Den är skyldig att aktivt och utan dröjsmål vara i kontakt med placeringskommunen. Dessutom betonas i 41 § i socialvårdslagen betydelsen av samarbete i allt arbete. Placerarkommunen ska försäkra sig om att småbarnspedagogiken eller den grundläggande utbildningen för ett barn kommer att ordnas i placeringskommunen. Det är placeringskommunen som ansvarar för att ordna småbarnspedagogik och grundläggande utbildning.

För ordnandet av grundläggande utbildning i situationer där barnet har placerats i en annan kommun än sin hemkommun svarar i princip i stället för barnets hemkommun den kommun där barnet vistas permanent, dvs. i detta sammanhang placeringskommunen (RP 252/2006 rd, s. 132). Utbildning enligt lagen om grundläggande utbildning kan ordnas inte bara av kommuner utan också av registrerade sammanslutningar, stiftelser och staten enligt tillstånd som beviljats av statsrådet.

Om undervisningen för en elev ordnas i någon annan skola än i den kommun där eleven är bosatt, ska utbildningsanordnaren enligt 41 § 3 mom. i lagen om grundläggande utbildning underrätta den kommun där eleven bor om eleven för att kommunen ska kunna sköta tillsynen över den läropliktige. I fråga om barn som placerats med stöd av barnskyddslagen handlar detta bl.a. om situationer där en elev har placerats i en annan kommun än sin egen hemkommun. Den kommun där eleven är bosatt ska informeras om att utbildningen ordnas i placeringskommunen.

Enligt 40 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning har de som deltar i elevvårdsarbetet för en elev rätt att av varandra få och att till varandra och elevens lärare, rektorn och den myndighet som ansvarar för undervisningen och verksamheten enligt den lagen ge ut information som är nödvändig för att ändamålsenligt ordna undervisningen för eleven. Enligt 41 § i lagen om grundläggande utbildning har en utbildningsanordnare för att kunna ordna undervisningen för en elev rätt att trots bestämmelserna om sekretess avgiftsfritt få nödvändiga uppgifter av social- och hälsovårdsmyndigheterna, andra tjänsteproducenter inom socialservicen och hälso- och sjukvården samt av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Det är upp till utbildningsanordnaren att avgöra vilka uppgifter som är nödvändiga. Bestämmelsen ger inte utbildningsanordnaren rätt att få allmänna uppgifter om de elever som kommer till skolan, utan nödvändigheten ska alltid kunna motiveras individuellt i begäran om uppgifter. Dessutom erbjuder 17 § i klientlagen en möjlighet för den som ordnar eller lämnar socialvård att trots skyldigheten att iaktta sekretess ur en handling lämna ut sådana uppgifter som är nödvändiga för att behovet av utbildning ska kunna utredas eller för att utbildningen ska kunna ordnas eller genomföras. Det ska vara förenligt med barnets bästa och nödvändigt för ordnandet av

undervisningen för eleven att ge ut uppgifterna, och det kan bara handla om uppgifter som är nödvändiga för ordnandet av undervisningen.

60 §. Personal. Paragrafens 1 och 2 mom. motsvarar den gällande lagens 60 § 1 och 2 mom., och det föreslagna 3 mom. innehåller liksom den gällande paragrafen en bestämmelse enligt vilken de särskilda behoven bland klienterna och verksamhetens art ska påverka personalstrukturen.

Paragrafens 3 mom. specificeras så att brister i fråga om personaltillgången, personalens kompetens och introduktionen av personalen inte får leda till att begränsande åtgärder.

Enligt förslaget ska producenten av vård utom hemmet vara skyldig att sörja för introduktionen av dem som deltar i tillhandahållandet av tjänsterna och vården så att de begränsande åtgärder som riktas mot barnet genomförs med respekt för barnets människovärde och så att barnets säkerhet garanteras.

11 kap. **Begränsningar i vård utom hemmet**

61 a §. Allmänna förutsättningar för bruk av begränsningar. I paragrafen fastställs allmänna förutsättningar för bruk av begränsningar. Genom bestämmelsen stärks rättsskyddet för barn i vård utom hemmet och principen att alla begränsningar ska tillgripas som sista alternativ. Med begränsning avses begränsningar och begränsande åtgärder enligt 11 kap. Enligt 61 § i denna lag kan begränsning av kontakterna tillgripas inom både familje- och anstaltsvård och andra begränsningar i anstaltsvård kallas begränsande åtgärder.

I paragrafens 1 mom. understryks det att begränsningen ska vara ett sista alternativ och att den begränsning som tillgrips ska stå i rätt förhållande till de hälso-, säkerhets- eller egendomsrisker som är förknippade med barnets beteende. Barnets åsikt om och syn på begränsningen ska alltid utredas i enlighet med 20 §, om det inte är uppenbart omöjligt.

Enligt 2 mom. får en begränsning inte tillgripas som straff eller som disciplinär åtgärd eller medföra onödigt skada eller olägenhet för barnet. En begränsning berättigar heller aldrig till undertryckande, bestraffning eller annan kränkande eller förnedrande behandling av barn. Man ska fästa särskild vikt vid den kumulativa effekten av begränsningar. Ett barns deltagande i grundläggande utbildning kan t.ex. inte begränsas genom begränsning av rörelsefriheten, och medan ett barns rörelsefrihet är begränsad ska barnets rätt till grundläggande utbildning eller fortsatta studier tillgodoses.

Om flera begränsningar samtidigt, olika begränsningar efter varandra eller samma begränsning flera gånger efter varandra riktas mot ett barn, ska förutsättningarna för varje enskild begränsning bedömas separat. En begränsning kan inte tillgripas för att möjliggöra en annan begränsning, t.ex. får man inte hålla fast barnet för att kunna företa en kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. När en begränsning tillgrips ska man dessutom beakta barnets religiösa och kulturella bakgrund och med den sammanhängande i samhället allmänt godtagbara och respektfulla sätt att genomföra begränsningen.

61 b §. Allmän plan om gott bemötande. Serviceproducenten ska enligt vad som föreslås i 1 mom. ansvara för att varje barnskyddsanstalt utarbetar en allmän plan om gott bemötande. Den allmänna planen för självbestämmanderätten kan vara en del av planen för egenkontroll, dock så att den tydligt är en separat helhet, och den ska utvärderas och ses över årligen.

Enligt 2 mom. ska planen om gott bemötande ange de åtgärder genom vilka man stöder självbestämmanderätten för barnen i enheten samt de regler och den praxis för sedvanlig fostran som tillämpas på platsen för vård utom hemmet. I planen ska ingå hur man förbereder sig på bruk av begränsningar och hur begränsningarna kan genomföras så att den begränsande åtgärden inte medför fara för utomstående. Detta kan t.ex. omfatta en plan över vem som ska se till och hur det ska skötas att andra barn samt personer som besöker eller vistas på platsen för vård utom hemmet förs till sidan i situationer där ett barn som betar sig aggressivt plötsligt måste föras bort för fasthållande eller isolering. Ett exempel på detta är att man efter att en begränsande åtgärd har tillgripits för att avvärja en risk för våld ska gå igenom saken inom enheten både med barnet och med de andra barnen på platsen för vård utom hemmet, så att situationen inte förorsakar barnen ytterligare oro. I planen ska det också specificeras vad som i praktiken avses med de lagenliga begränsningarna i enheten i fråga och hur de genomförs i praktiken. På detta sätt stärks både personalens och barnens förståelse om lagstiftningen och om de ansvar och skyldigheter som följer av den.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska man när planen görs upp beakta åsikterna och erfarenheterna hos barnen på platsen för vård utom hemmet, och de ska ges möjlighet att delta i utarbetandet av planen. På detta sätt blir samtidigt de gemensamma allmänt godtagbara reglerna och gränserna inom ramen för sedvanlig fostran samt de rättigheter och skyldigheter som följer av lagstiftningen tydliga för både personalen och barnen. Redan därigenom kan man minska behovet av att tillgripa begränsningar, och processen kan i bästa fall fungera som ett gemensamt öppet fostrande samtal. Planen ska på platsen för vård utom hemmet placeras så att barnen kan se den. Planen ska gås igenom tillsammans med de barn som är placerade i enheten, och det är särskilt viktigt att gå igenom planen med varje barn så snart som möjligt efter att barnet har kommit till platsen för vård utom hemmet.

64 §. *Allmänna förutsättningar för bruk av begränsande åtgärder.* Det föreslås att paragrafen upphävs och att dess innehåll tas in i lagen som en del av den föreslagna 61 a §.

65 §. *Omhändertagande av ämnen och föremål.* Paragrafens 1–3 mom. motsvarar 65 § 1–3 mom. i den gällande lagen.

Det föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt 4 mom., enligt vilket föreståndaren för anstalten eller en person i anstaltens vård- och fostringspersonal enligt eget övervägande kan ta ifrån barnet tobaksprodukter och nikotinvätska för att omhänderhas av anstalten.

Den som inte har fyllt 18 år får enligt 118 § i tobakslagen (549/2016) inte inneha tobaksprodukter eller nikotinvätska. Enligt 2 § 1 mom. 1 punkten i tobakslagen avses med tobaksprodukter produkter som kan förbrukas och som helt eller delvis består av tobak (nicotiana), och enligt 2 § 1 mom. 19 punkten avses med nikotinvätska vätska som innehåller nikotin och är avsedd för förångning med hjälp av en elektronisk cigarett och som inte innehåller mer nikotin än 20 milligram per milliliter och inte ska användas för de ändamål som avses i 3 § 1 mom. i läkemedelslagen (395/1987).

Beslut om omhändertagande fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal, om egendomen inte återlämnas.

Tobaksprodukter och nikotinvätskor ska kunna tas ifrån barnet på anstalten t.ex. när någon i personalen märker att barnet innehar sådana, genom att barnet har en cigarett i handen eller röker eller vid en kroppsvisitation eller kroppsbesiktning som genomförts på någon annan grund och som uppfyller villkoren i lagens 66 och 66 a §. Bestämmelsen berättigar inte till kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av barnet i syfte att hitta tobaksprodukter eller nikotinvätska. Bestämmelsen berättigar inte heller till granskning av egendom och försändelser eller

till undersökning av barnets rum enbart i syfte att hitta tobaksprodukter och nikotinvätskor. Förslaget förpliktar inte personalen på anstalter att nödvändigtvis ta ifrån barn tobaksprodukter och nikotinvätskor. Det gäller då att överväga om ett omhändertagande av tobaksprodukterna eller nikotinvätskorna skulle orsaka barnet mer skada i den aktuella situationen eller om rökning kan anses vara ”godtagbart” för barnet i fråga. Barnet ska uppmuntras och stödas att sluta röka. Socialarbetaren och anstalten ska i detta syfte se till att barnet har verkliga möjligheter att sluta röka. Om barnet behöver avvänjningsmediciner mot tobaksberoende, ska en läkare göra en bedömning av behovet.

I 119 § i tobakslagen finns det bestämmelser om förstöring. Enligt bestämmelsen får en anställningsberättigad tjänsteman bevisligen förstöra eller låta förstöra en sådan tobaksprodukt, örtprodukt för rökning, elektronisk cigarett eller nikotinvätska jämte förpackning som kan tas i beslag därför att det finns skäl att anta att den kommer att förklaras förverkad och som inte har något nämnvärt försäljnings- eller bruksvärde.

66 §. Kroppsvisitation. Det föreslås att bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning, som det föreskrivs om i den gällande 66 §, ska finnas i två separata paragrafer. Till paragrafen fogas enligt förslaget att kroppsvisitation får företas också om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn i sina kläder har eller annars bär på sig sådana i 65 § 3 mom. avsedda andra ämnen eller föremål som sannolikt är till allvarligt förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet eller för den allmänna ordningen i anstalten. Paragrafens innehåll motsvarar i övrigt vad som i den gällande 66 § föreskrivs om kroppsvisitation.

66 a §. Kroppsbesiktning. Definitionen av kroppsbesiktning i den föreslagna paragrafens 1 mom. motsvarar definitionen av kroppsbesiktning i 66 § 2 mom. i den gällande lagen. En ny precisering som föreslås är att om ett barn som på anstalten har underkastats kroppsbesiktning bestrider bruk av berusningsmedel eller om det för att utreda om resultatet av kroppsbesiktningen är tillförlitligt annars är påkallat, ska ett positivt prov skickas för kontroll på tillbörligt sätt. Ett positivt utslag på ett utandningsprov för läkemedel eller droger eller med alkometer kan visa sig vara falskt, och barnet måste ha rätt att få testresultatet kontrollerat. Provet ska kontrolleras på tillbörligt sätt vid ett för ändamålet lämpligt laboratorium, och i konfliktsituationer ska ytterligare en analys göras för att säkerställa barnets rättsskydd.

I 2 mom. anges vem som ska fatta beslut om kroppsbesiktning. Beslut om kroppsbesiktning ska i fortsättningen kunna fattas endast av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal.

Enligt 3 mom. kan kroppsbesiktningen, liksom i nuläget, utföras av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller av någon annan med en för uppgiften lämplig yrkesexamen. Det sistnämnda syftar främst på situationer där barnet lämnar ett urinprov någon annanstans än på anstalten. Den som beslutar om kroppsbesiktning och den som utför den behöver inte nödvändigtvis alltid vara samma person på anstalten. I princip blir det ändå oftast så. Det kan dock exempelvis hända att det är möjligt att genomföra kroppsbesiktningen först efter att arbetsskiftet för den som fattat beslutet är slut, och åtgärden behöver då kunna utföras också av någon annan som förordnats till uppgiften, på basis av det beslut som redan fattats.

I enlighet med den gällande 66 § ska blodprov också i fortsättningen få tas bara av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården.

Paragrafens 4 mom. motsvarar det som i gällande 66 § 3 och 4 mom. föreskrivs om av vilket kön den som företar kroppsbesiktningen får vara.

67 §. Granskning av egendom, försändelser och utrymmen samt kvarhållande av försändelser. Det föreslås att det till 1 och 2 mom. fogas en möjlighet att granska de utrymmen som ett barn i vård utom hemmet förfogar över eller den egendom som barnet innehar också när det finns grundad anledning att misstänka att ett barn innehar ämnen eller föremål som sannolikt är till allvarligt förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet eller för den allmänna ordningen i anstalten. Enligt förslaget ska en försändelse få kvarhållas med motsvarande argument att den misstänks vara till förfång för vården utom hemmet. I övrigt motsvarar bestämmelsen 67 § i den gällande lagen.

69 §. Begränsning av rörelsefriheten. Paragrafen motsvarar till sitt innehåll 69 § i den gällande lagen. I 2 mom. föreslås det att bestämmelserna om beslutsfattandet förtydligas. Enligt motiveringen till den gällande lagen är avsikten att den gällande bestämmelsen ska tillämpas så att föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal får besluta om en begränsning som sammanlagt gäller i högst sju dygn. Om det finns behov av att förlänga begränsningen eller om det redan från början bestäms att begränsningen ska gälla i mer än sju dygn, fattas beslutet om begränsningen av den socialarbetare som enligt 13 b § ansvarar för barnets angelägenheter. Socialarbetaren kan alltså direkt fatta beslut om en längre begränsning som gäller högst 30 dygn. Bestämmelsen förutsätter inte att anstalten alltid först fattar ett beslut om begränsning av rörelsefriheten som gäller sju dagar och att socialarbetaren därefter fattar beslut om en längre begränsning. Bestämmelsen påverkar inte den gällande situationen.

69 a §. Transport av barn som utan tillstånd avlägsnat sig från anstalten. För närvarande finns inga bestämmelser om vem som kan transportera och följa ett barn, som utan tillstånd avlägsnat sig från en barnskyddsanstalt eller låtit bli att återvända dit, tillbaka till anstalten. Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter eller en annan anställd inom barnskyddet samt den anställda som svarar för vård och fostran av barn som vårdas utom hemmet ska i enlighet med den gällande 52 § se till att den vård barnet behöver fortgående kan tryggas genom att samarbeta med barnet och dess föräldrar och vårdnadshavare samt med en representant för platsen för vården utom hemmet. Tryggandet av fortgående vård som barnet behöver kan anses omfatta en skyldighet att leta efter ett barn som är på rymmen och transportera det tillbaka till anstalten. Genom denna nya bestämmelse förtydligas nuläget. Det har inte funnits några egentliga bestämmelser om själva transportererna, och i praktiken har också privata tjänsteproducenter anlåtits för att ta fast, hämta tillbaka och transportera barn. Privata tjänsteproducenter har ändå ingen rätt att använda maktmedel eller tillgripa begränsande åtgärder enligt barnskyddslagen.

Enligt 1 mom. ska anstalten utan dröjsmål vidta åtgärder för att hitta ett barn som avlägsnat sig utan tillstånd och återföra det till anstalten samt underrätta den myndighet som ansvarar för vården av barnet utom hemmet om barnets olovliga frånvaro. I praktiken är det under tjänstetid den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter eller någon annan socialarbetare som ska underrättas om barnets försvinnande, och under andra tider socialjouren. Därefter ska anstalten och den myndighet som ansvarar för vården av barnet utom hemmet tillsammans avgöra hur man fortgår, t.ex. var man kan börja leta efter barnet, vem man kan kontakta för att få reda på barnets vistelseort, huruvida man behöver handräckning, hur det är bäst att transportera barnet tillbaka till anstalten och vem som ska delta i transporten. Om och när man får reda på barnets vistelseort, ska anstalten och den myndighet som ansvarar för vården av barnet utom hemmet samarbeta för att genomföra transporten av barnet tillbaka till anstalten.

Enligt 2 mom. ska transporten av barnet få genomföras endast av en sådan anställd inom anstaltens vård- och fostringspersonal som har i barnskyddslagen avsedd yrkeskompetens, av den socialarbetare som enligt 13 b § ansvarar för barnets angelägenheter eller av en annan behörig myndighet. En annan myndighet avser här socialvårdsmyndigheten i en annan kommun

eller polisen. Det är med stöd av bestämmelsen t.ex. möjligt för den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter att på egen hand transportera tillbaka barnet till anstalten eller att sköta transporten som handräckning tillsammans med en socialarbetare i en annan kommun. En person som deltar i transporten kan för transporten beställa en taxi åt sig själv eller åt barnet, och att transportera avser i denna bestämmelse inte nödvändigtvis att den som deltar i transporten själv måste köra en egen eller arbetsgivarens bil.

Åtgärder för att hitta och transportera barn får enligt förslaget inte genomföras i form av köpta tjänster. Detta innebär att anstalten och socialarbetaren inte får lägga ut åtgärder, som syftar till att hitta, följa och transportera barn tillbaka till anstalten, på entreprenad t.ex. till ett privat företag.

Om det är en anställd vid anstalten som ansvarar för transporten, ska denne alltid vara en sådan yrkesmässigt kompetent anställd i den ordinarie personalen som deltar i vården och fostran på anstalten. Den anställda kan t.ex. vara en vikarie som anställts för viss tid för en familjeledighet, men som ingår i anstaltens permanenta ordinarie vård- och fostringspersonal. Det är att rekommendera att den som ansvarar för transporten är bekant för barnet sedan tidigare, såsom barnets egenvårdare eller en annan vårdare på barnets bostadsenhet, eftersom barnets trygghetskänsla ökar om en bekant person är närvarande. I situationer där transporten ordnas t.ex. genom handräckning tillsammans med en socialarbetare i en annan kommun känner barnet i allmänhet inte dem som deltar i transporten. Eftersom det kan vara utmanande att genomföra en transport t.ex. i en krissituation, är förarens yrkesmässiga kompetens viktig. Särskilt viktig är den i en situation där det är en för barnet obekant myndighet som genomför transporten. Transporten ska alltid genomföras tryggt för barnet och med beaktande av barnets individuella situation. Anstalten kan inte anställa tillfälliga timarbetare för att hämta tillbaka barn. Vid behov kan anstalten anställa timarbetare som arbetar på anstalten under den tid som en för barnet bekant ordinarie anställd deltar i transporten. Anteckningar om åtgärderna för att hitta och transportera barnet ska alltid göras i barnets klienthandlingar i enlighet med lagen om klienthandlingar inom socialvården (254/2015). Anteckningarna gör det möjligt att i efterhand övervaka hur transportererna genomförts.

Enligt 3 mom. ska den som genomför transporten av barnet under de förutsättningar och på de sätt som föreskrivs i 66 § få företa en kroppsvisitation av barnet för att trygga en säker transport. Dessutom får den som transporterar barnet under transporten omhändertaga sådana i 65 § 1 och 3 mom. avsedda ämnen och föremål som barnet innehar. I praktiken ska kroppsvisitationen företas och ämnen eller föremål omhändertagas innan barnet stiger in i bilen för transport. Om omhändertagna ämnen eller föremål inte återlämnas till barnet efter transporten, ska det enligt förslaget fattas ett beslut om saken i enlighet med 65 § 3 mom.

I 4 mom. föreskrivs det om möjligheten för den som genomför transporten av barnet att under transporten kortvarigt hålla fast barnet för att trygga en säker transport, om barnet på basis av sitt förvirrade eller hotfulla beteende sannolikt skulle skada sig självt eller andra och fasthållandet är nödvändigt på grund av en överhängande fara för barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet. Bestämmelsen berättigar inte till att ta fast barn utanför anstalten och gården i anslutning till den. Den anställda på anstalten, socialarbetaren eller en annan myndighet bör lösa situationen och få barnet att gå med på att återvända genom att lugna barnet och diskutera med det. Grunden för att hålla fast ett barn ska enligt bestämmelsen vara att trygga ett säkert genomförande av transporten, och det förutsätts inte att fasthållandet ska syfta till att lugna barnet i enlighet med 68 §. Ett barn får inte med stöd av bestämmelsen hållas fast utanför bilen före transporten. Fasthållande under transporten kan vara tillåtet t.ex. för att trygga trafiksäkerheten, såsom om barnet försöker ta sig ut ur bilen medan den är i rörelse eller om barnet genom våldsamt orsakar en risksituation i en bil i rörelse. Ett barn ska inte kunna hållas fast under transporten bara för säkerhets skull, utan situationen ska alltid bedömas indivi-

duellt i varje enskilt fall, och fasthållande ska vara berättigat endast för att förhindra risksituationer och bevara säkerheten.

70 §. Isolering. Paragrafen motsvarar i sak huvudsakligen den gällande 70 §, men det föreslås att den längsta tid ett barn får hållas isolerat förkortas från 24 timmar till 12 timmar.

Ett barn ska få isoleras från de andra barnen i anstalten bara om barnet på basis av sitt beteende är till fara för sig självt eller andra eller om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Isolering får alltså inte, liksom inte heller enligt den gällande lagen, användas som straff eller som allmän regel på anstalten, t.ex. när vården utom hemmet inleds eller när ett barn som varit på rymmen återvänder till anstalten.

I 2 mom. föreslås preciseringar om åtgärder för att trygga barnets säkerhet under isoleringen. Enligt förslaget ska den som ser till barnets säkerhet under hela den tid barnet hålls isolerat övervaka barnet inne i samma rum eller i omedelbar närhet av rummet. I isoleringsrummet ska det hela tiden finnas möjlighet för barnet och övervakaren att se och höra varandra, så att barnets säkerhet kan garanteras. Kontakten mellan barnet i isolering och den som ser till barnets säkerhet ska vara direkt och kontinuerlig. Ringklockor och kameraövervakning ersätter inte personlig interaktion.

Den plats som används för isolering ska vara lämplig med tanke på barnets vård och omsorg. Isolering är inte ett straff, så platsen för isoleringen får inte ge intryck av att det är fråga om ett straff. I isoleringsrummet ska det finnas en klocka som är placerad så att barnet kan följa tiden. I isoleringsrummet ska en högre, sängliknande madrass fungera som säng. Isoleringsrummet ska planeras så att det orsakar barnet så lite skada som möjligt, t.ex. genom stoppning i möblerna och madrasserade golv och väggar. Utgångspunkten är ändå inte att en begränsande åtgärd ska medföra begränsad stimulans.

Enligt 3 mom. kan isoleringen förlängas omedelbart genom nytt beslut endast om de i 1 mom. angivna förutsättningarna för isolering fortfarande föreligger. Dessutom förutsätts det att det alljämt inte är ändamålsenligt eller möjligt att ordna barnets vård på något annat sätt. Om det visar sig att isoleringen behöver förlängas, ska man på platsen för vård utom hemmet bedöma barnets behov av hälso- och sjukvårdstjänster. Inte heller i detta fall får isoleringstiden sammanlagt överskrida 24 timmar. För ett isoleringsbehov som är längre än detta ska det krävas en bedömning av hälso- eller sjukvården.

I 4 mom. föreslås en ny bestämmelse enligt vilken en läkarundersökning vid behov ska företas inte bara vid isoleringens början och medan isoleringen pågår, utan också när isoleringen avslutas och om barnet begär det.

Paragrafens 5 mom. motsvarar det gällande 70 § 5 mom.

74 §. Anteckningar om begränsande åtgärder. Paragrafen motsvarar 74 § 1 mom. och delvis 2 mom. i den gällande lagen, dock så att de uppgifter som ska antecknas preciseras i paragrafen. En noggrann anteckning om de begränsande åtgärder som tillgripits och genomförts samt orsaken till och grunderna för åtgärden samt om vilka personer som deltagit i genomförandet gör det möjligt att i efterhand övervaka åtgärderna.

I 2 mom. föreslås det att det i ett beslut om isolering av ett barn dessutom ska göras tydliga anteckningar om den situation och det uppförande hos barnet som lett till isoleringen, hur isoleringen genomförts, på vilket sätt grunderna för förlängning av isoleringen fortlöpande har bedömts under isoleringen, barnets uppförande under isoleringen och orsaken till att isoleringen

hävts. Om isoleringen av ett barn även har innefattat fasthållande eller kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, ska om dessa göras separata handlingar och anteckningar på det sätt som föreskrivs i lag. I ett beslut om isolering ska dessutom antecknas namnen på alla de personer som deltagit i isoleringen.

74 a §. *Bedömning av en begränsning som riktats mot ett barn.* Det föreslås att det till lagen fogas en ny 74 a §, i vilken det föreskrivs om bedömning i efterhand av en begränsning som riktats mot ett visst barn.

Enligt 1 mom. ska bruket av en begränsning på platsen för vård utom hemmet bedömas tillsammans med barnet genast när barnet kan förstå innebörden. I plötsliga, akuta situationer är detta inte möjligt, men när barnet har lugnat sig ska man gå igenom saken med barnet. Vid denna genomgång i efterhand ska man analysera den situation som lett till begränsningen samt behovet av, grunderna för och genomförandet av begränsningen i enlighet med 61 a § och barnets i 30 § avsedda klientplan. Dessutom ska barnet informeras om möjligheten att söka ändring i fråga om beslut i vilka ändring kan sökas och om möjligheten att anföra klagomål, så att barns och unga personers rättsskydd tryggas. Eftersom begränsningarna ska minskas och barnets tillväxt och utveckling ska stödjas, ska det tillsammans med barnet bedömas hur begränsningar kan undvikas i fortsättningen. På platsen för vård utom hemmet ska man analysera den situation som lett till begränsningen, behovet av och grunderna för begränsningen samt hur den personal som deltog i åtgärden agerade i situationen. Syftet med bedömningen är att analysera sitt eget agerande och att fundera på vad man kunde göra för att undvika att motsvarande situation upprepas. Begränsningen och det sätt på vilken den genomförs ska också gås igenom tillsammans med barnets vårdnadshavare, om det inte är uppenbart onödigt.

I 2 mom. föreslås att platsen för vård utom hemmet ska underrätta den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter om begränsningar har riktats mot barnet.

Om man har blivit tvungen att tillgripa flera begränsande åtgärder efter varandra eller samtidigt ska socialarbetaren enligt 3 mom. bedöma barnets situation, om barnet får tillräcklig vård och lämpliga tjänster och om den plats där barnet är placerat är lämplig för barnet med beaktande av barnets behov samt med beaktande av antalet anställda, personalens kompetens och lokalerna på platsen för vård utom hemmet. Vid bedömningen ska man fundera på om t.ex. bruket av begränsningar beror på något som gör att barnet borde flyttas till en annan plats för vård utom hemmet. En plats för vård utom hemmet kan visa sig vara olämplig för ändamålet, eller också kan det visa sig att där inte finns sådan specialkompetens som barnet behöver. Även den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter ska med barnet diskutera orsakerna till de begränsningar som riktats mot barnet och begränsningarnas eventuella inverkan på t.ex. planen för vård och fostran och klientplanen. På detta sätt kan man sträva efter att minska de begränsningar som i fortsättningen riktas mot barnet. Det är viktigt att samarbeta med barnets vårdnadshavare och därför bör man också med dem diskutera begränsningar som riktats mot barnet, om det inte är uppenbart onödigt eller omöjligt.

13 kap. Övervakning

80 §. Övrig tillsyn. Paragrafen motsvarar huvudsakligen den gällande 80 §, men nytt är att regionförvaltningsverket i samband med övervakningen och vid inspektionsbesök på en plats för vård utom hemmet ska höra barnens åsikter och erfarenheter. Övervakningen kan vara en chimär, om barnen inte i något skede hörs. Bestämmelsen stärker hörandet av barn och barns möjligheter att blir hörda och effektiviserar övervakningen av vård utom hemmet. Med hörandet av barn strävar man också efter att förebygga vanvård av barn i vård utom hemmet.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 april 2019. För de bestämmelser som gäller utarbetandet av en allmän plan om gott bemötande i barnskyddsanstalter föreslås en övergångstid på ett år. Detta betyder att bestämmelserna i 61 b §, som gäller en allmän plan om gott bemötande, börjar tillämpas senast den 1 januari 2020 då också förutsättningarna ska uppfyllas i alla barnskyddsanstalter.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

3.1 Grundläggande fri- och rättigheter som är centrala med tanke på propositionen

Avsikten är att här granska de föreslagna ändringarna i förhållande till de grundläggande fri- och rättigheter som är centrala med tanke på barnskyddet. Denna bedömning finns inte bara i motiveringen till lagstiftningsordningen utan också i motiveringen till de föreslagna paragraferna.

De grundläggande fri- och rättigheterna och förutsättningarna för att begränsa dem har man i lagförslaget strävat efter att beakta separat för varje bestämmelse. När det gäller kravet på att regleringen ska vara noggrant avgränsad och exakt har man i enlighet med vad grundlagsutskottet förutsatt strävat efter att också särskilt ta fasta på att det tillräckligt klart av varje föreslagna bestämmelse vid behov framgår vem som vid genomförande av barnskydd får utöva de befogenheter som avses i bestämmelsen i fråga och hur befogenheterna ska utföras.

Genom den föreslagna regleringen fullgörs också det allmännas skyldighet att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses enligt 22 § i grundlagen. Den föreslagna regleringen hör dessutom nära samman med det allmännas skyldighet att främja befolkningens hälsa och tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen liksom med den rätt till oundgänglig försörjning och omsorg som föreskrivs i 1 mom. i den paragrafen. Lagförslaget har också ett nära samband med bestämmelsen om personlig trygghet i 7 § 1 mom. i grundlagen. Momentet förutsätter att staten vidtar åtgärder för att skydda vars och ens säkerhet mot externa kränkningar.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Förslaget innebär att denna förpliktelse uppfylls, eftersom den centrala utgångspunkten och det centrala syftet är att stärka och främja klienternas och patienternas självbestämmanderätt. Självbestämmanderätten ligger till grund för användningen av flera andra rättigheter. Den anknyter i synnerhet till det som i 7 § i grundlagen föreskrivs om liv, personlig frihet, integritet och trygghet samt till det som i 10 § i grundlagen föreskrivs om skydd för privatlivet.

I vård utom hemmet kan man tvingas begränsa barns grundläggande fri- och rättigheter enligt grundlagen och de mänskliga rättigheter som tryggas i internationella människorättskonventioner för att skydda det berörda barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att förhindra egendomsskador i större omfattning exempelvis när barnet inte kan förstå den allvarliga risk barnet löper eller förstå följderna av sitt beteende.

I de situationer där man tvingas använda begränsande åtgärder för att garantera omsorgen om ett barn ingriper de föreslagna begränsande åtgärderna beroende på situationen i det skydd för liv och personlig frihet och integritet som garanteras enligt grundlagens 7 § 1 mom., den rörel-

sefrihet som garanteras i 9 §, det skydd för privatlivet som garanteras i 10 § eller det egendomsskydd som garanteras i 15 §.

Samtidigt som de begränsande åtgärderna ingriper i dessa grundläggande fri- och rättigheter tryggar de i sista hand den rätt som det barn som begränsningen riktas mot har till oundgänglig omsorg enligt 19 § i grundlagen och till liv och personlig trygghet enligt 7 § i samma lag. Syftet med åtgärderna kan dessutom vara bl.a. att skydda andras liv samt personliga frihet, integritet och trygghet, privatliv eller egendom.

Förutom till de angivna bestämmelserna i grundlagen anknyter förslagen till bestämmelsen i grundlagens 1 §, enligt vilken konstitutionen ska trygga människovärdets okränkbarhet och den enskilda människans frihet och rättigheter samt främja rättvisa i samhället. Förslagen har också samband med grundlagens 2 §, som gäller demokrati och rättsstatsprincipen och enligt vilken det i demokratin ingår att den enskilde har rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. Demokrati och rättsstatsprincipen kan anses utgöra utgångspunkten för bedömning av innehållet i det allmännas skyldigheter. Förslagen anknyter vidare till grundlagens 80 §, enligt vilken bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas genom lag, till lagens 118 § där det föreskrivs om ansvar för ämbetsåtgärder, till lagens 121 § som gäller kommunalt självstyre och till lagens 124 §, där det föreskrivs om överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Rättskyddsbestämmelsen i 21 § i grundlagen är viktig när förslaget analyseras.

Rätten till social trygghet

Till skillnad från andra bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter har bestämmelsen i 19 § 1 mom. i grundlagen formulerats som en subjektiv rätt. Enligt bestämmelsen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Rätten till oundgänglig försörjning och omsorg är ett sådant minimiskydd i sista hand som samhället ska garantera under alla förhållanden. Syftet med förslagen är att säkerställa det barnskydd som barnet, den unga och dess familj behöver och i sista hand den subjektiva rätten till oundgänglig omsorg som i alla livssituationer garanteras var och en i 19 § 1 mom. i grundlagen.

Förslagen stöder också uppdraget enligt 19 § 3 mom. i grundlagen, nämligen att det allmänna ska tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Vid bedömning av om tjänsterna är tillräckliga betraktas som utgångspunkt en sådan nivå på tjänsterna som ger alla människor förutsättningar att fungera som fullvärdiga medlemmar i samhället. I den mening som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen kan tillräckliga tjänster dock inte likställas med det skydd i sista hand som avses i 1 mom. i den paragrafen. Bestämmelsen i 19 § 3 mom. är av särskild betydelse för bedömningen av självbestämmanderätten och de begränsande åtgärderna i den bemärkelsen att man genom tillräckliga frivilliga tjänster som tillhandahålls i rätt tid kan påverka människans funktionsförmåga och till en del undvika mer begränsande åtgärder.

Rätten till liv, personlig frihet och integritet

Enligt 7 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Grundlagens 7 § och de skyldigheter den medför har två dimensioner. Det allmänna ska själv avstå från att kränka dessa rättigheter, men det ska också skapa förhållanden där dessa grundläggande fri- och rättigheter åtnjuter skydd mot enskilda kränkningar. Det allmänna kan följaktligen ha skyldighet att ingripa i de rättigheter som individen, dvs. klienten

eller patienten, tillförsäkras i 7 § i grundlagen, också för att trygga motsvarande rättigheter för någon annan.

Individens rätt till liv är den viktigaste av de grundläggande fri- och rättigheterna. I vissa situationer omfattar bestämmelsen också en särskild skyldighet att ge skydd och är speciellt nära förknippad med den rätt till oundgänglig försörjning och omsorg som tillförsäkras genom 19 § 1 mom.

Den personliga friheten har karaktären av en allmän grundläggande fri- och rättighet som skyddar inte bara människans fysiska frihet utan också hennes viljas frihet och självbestämmanderätt. Rätten till personlig integritet ger skydd mot kroppsvisitationer och medicinska eller motsvarande åtgärder som vidtas med tvång.

Rätten till personlig integritet har ett nära samband med det skydd för privatlivet som gäller enligt 10 § i grundlagen. Förutom skydd för fysisk integritet omfattar skyddet för personlig integritet också större ingrepp i individens psykiska integritet också när ingripandet inte kan betraktas som en sådan behandling som kränker människovärdet som förbjuds i samma paragraf. Enligt motiveringen till regeringens proposition om de grundläggande fri- och rättigheterna innebär den personliga integritetens status som en grundläggande fri- och rättighet att tröskeln för ingripande är hög. Begränsningarna ska grunda sig på lag och uppfylla de krav på godtagbarhet och nödvändighet som preciseras i tolkningspraxis. Grundlagsutskottets nyare tolkningspraxis samt samverkan av det skydd som bestämmelserna om de grundläggande rättigheterna och människorättskonventionerna erbjuder har relevans till denna del.

Bestämmelsen om personlig trygghet skyddar det angivna rättsobjektet mot kränkningar från det allmännas sida, men förutsätter också att staten genom lagstiftningskydd skyddar rättigheterna mot yttre kränkningar. Den personliga tryggheten understryker i synnerhet det allmännas positiva förpliktelser att vidta åtgärder för att skydda samhällsmedlemmarna mot rättsstridiga gärningar. Det att en myndighet försummar att vidta de åtgärder för avvärjande av fara som det i ljuset av omständigheterna kan krävas av den kan innebära kränkning av denna rätt.

Det i ovillkorlig form skrivna förbud mot behandling som kränker människovärdet som ingår i 7 § 2 mom. i grundlagen gäller både fysisk och psykisk behandling. Förbudet är avsett att omfatta alla former av grym, inhuman eller skymfande bestraffning eller annan behandling.

I 7 § 3 mom. i grundlagen ingår bestämmelser som preciserar den personliga friheten och integriteten. Enligt momentet får den personliga integriteten inte kränkas och får ingen berövas sin frihet godtyckligt eller utan laglig grund. Lagligheten av frihetsberövanden ska kunna underkastas domstolsprövning. Rättigheterna för den som har berövats sin frihet ska tryggas genom lag. Enligt motiveringen till bestämmelsen avses med frihetsberövande ett arrangemang genom vilket en person förbjuds och förhindras att avlägsna sig från en för honom eller henne fastställd och noggrant avgränsad vistelseplats. En gärning som innebär att en människa oberoende av sin vilja stängs in i ett låst rum betraktas som ett sådant frihetsberövande som avses i bestämmelsen. I vissa fall kan en åtgärd som är lindrigare än åtgärden att låsa in en person i ett rum betraktas som sådant frihetsberövande som avses i bestämmelsen, om frihetsbegränsningen på grund av sin varaktighet, grad och de förhinder för sociala förhållanden som den medför kan jämföras med de begränsningar som följer av att man placerar en människa i ett låst rum.

Omhändertagande enligt barnskyddslagen är inte som sådant frihetsberövande. Särskilda begränsningar (förbud att avlägsna sig, isolering och särskild omsorg) som eventuellt genomförs inom vård utom hemmet som ordnas i form av anstaltsvård kan dock bli föremål för granskning som frihetsberövande.

Till skillnad från den regleringsteknik som används i Europakonventionen innehåller inte 7 § i grundlagen någon förteckning över godtagbara grunder för ett frihetsberövande. Detta är en av orsakerna till att det varit nödvändigt att inkludera ett uttryckligt förbud mot godtyckligt frihetsberövande i bestämmelsen. Förbudet mot godtyckligt frihetsberövande begränsar också lagstiftarens möjligheter att fastslå grunderna för frihetsberövande. Det förutsätter att man genom lag garanterar rättssäkerheten också i samband med frihetsberövande. Detsamma gäller även ingrepp i den personliga integriteten. Då man t.ex. hindrar en person från att avlägsna sig eller håller en person i ett rum som kan låsas utifrån (frihetsberövande) och samtidigt använder begränsande anordningar (ingrepp i den personliga integriteten) ska samtliga åtgärder uppfylla kraven i bestämmelsen. Även om 7 § i grundlagen inte innehåller några motsvande villkor för frihetsberövande som specificeras i Europakonventionen får inte förpliktelse beträffande de mänskliga rättigheterna kränkas genom godtagbara begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna. Med andra ord avgränsas bestämmelsen via den folkrättsliga förpliktelsen till att gälla under de förutsättningar för frihetsberövande som ingår i artikel 5 i Europakonventionen.

Skyddet för privatlivet

I 10 § i grundlagen föreskrivs det om skydd för privatlivet. Enligt paragrafen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Enligt 2 mom. i den paragrafen är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbar. Enligt 3 mom. i samma paragraf kan dock genom lag föreskrivas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggandefri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. Genom lag kan också föreskrivas om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga vid utredning av brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet eller hemfriden, vid rättegång och säkerhetskontroll samt under frihetsberövande.

Enligt motiveringen till regeringens proposition om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är utgångspunkten för skyddet för privatliv enligt 10 § 1 mom. att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning av myndigheter eller andra utomstående. I privatlivet ingår bl.a. individens rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter till andra människor och miljöer samt att själv bestämma om sig själv och sin kropp. I alla situationer går det inte att helt och hållet göra en åtskillnad mellan privatliv, heder och hemfrid. Enligt motiveringen kan privatlivet som begrepp förstås som ett samlande begrepp för en persons privata krets. Också familjelivet omfattas av skyddet för privatliv i bestämmelsen, även om familjelivet inte nämns särskilt. I artikel 8 i Europakonventionen och i artikel 17 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter tryggas skydd för familjelivet jämsides med skydd för privatlivet.

I förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är kärnområdet för hemfridsskyddet enligt riksdagens grundlagsutskotts tolkning bostaden, även om skyddet i sig också har större räckvidd än så. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis täcker hemfriden i princip in alla lokaler som används för stadigvarande boende, såsom rum på hotell och resandehem samt husvagnar och husbilar. Sådana lokaler är emellertid en gråzon för hemfriden som man med stöd av lag kan ingripa i på lindrigare grunder än i fråga om en egentlig bostad. Utskottet har emellertid betonat att t.ex. gränskontroller av husvagnar och husbilar bör genomföras med iakttagande av stor finkänslighet.

Enligt 10 § 2 mom. i grundlagen har var och en rätt till förtrolig kommunikation utan att utomstående på ett obehörigt sätt kan få vetskap om innehållet i de förtroliga meddelanden som en person har sänt eller som har adresserats till honom eller henne. Detta innebär ett skydd t.ex. mot att brev eller andra förslutna försändelser öppnas eller förstörs och mot att samtal av-

lyssnas eller bandas. Bestämmelsen skyddar inte bara avsändaren utan det handlar om en grundläggande rättighet för båda parterna i kommunikationen. Bestämmelsen tryggar på ett allmänt plan sekretessen för förtroliga meddelanden. Därmed gäller skyddet utöver brev- och telefonhemligheten också de nyare former av telekommunikation som den tekniska utvecklingen för med sig.

I 10 § 3 mom. i grundlagen uppräknas på ett uttömmande sätt möjligheterna att utföra en undersökning som ingriper i hemfriden. Grundlagsutskottet har förutsatt att ingripande i hemfriden ska regleras i lag och att ingrepp i regel är möjliga endast då ett viktigt allmänt intresse kräver det. Utskottet har dessutom framhållit att endast en person med tjänsteansvar får göra ingreppen men att han eller hon inte får beviljas rätt att själv bruka tvångsmedel utan måste be polisen om handräckning när det behövs.

Rörelsefriheten

I 9 § 1 mom. i grundlagen föreskrivs det om rätten att röra sig fritt inom landet och att välja bostadsort. Enligt motiveringen till bestämmelsen ska man vid bedömning av om begränsningar av rörelsefriheten är tillåtna beakta inte bara de allmänna förutsättningarna för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna utan också hur skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna och bestämmelserna i internationella människorättskonventioner samverkar och tolkningsmässigt anpassas till varandra.

Egendomsskyddet

Bestämmelser om egendomsskydd finns i 15 § i grundlagen. Med egendom avses enligt motiveringen till bestämmelsen intressen som har förmögenhetsvärde. Av dessa hör äganderätten till den mest omfattande. Äganderätten omfattar i sin tur i princip alla de rättigheter som på någon särskild grund inte hör till någon annan än till ägaren eller inte har särskilts från äganderätten. Det är bara med stöd av en lag möjligt att ingripa i eller begränsa det egendomsskydd som tryggas i bestämmelsen.

Kulturella rättigheter

I 16 § i grundlagen föreskrivs det om kulturella rättigheter. I den paragrafen föreskrivs det att alla har rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning och att bestämmelser om läroplikten utfärdas genom lag. Rätten omfattar dessutom en skyldighet för det allmänna att, enligt vad som närmare föreskrivs genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Även vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet är tryggad.

Begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna

Med begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna avses en inskränkning av de rättigheter som omfattas av tillämpningsområdet för de grundläggande fri- och rättigheterna eller ett ingripande genom åtgärder av det allmänna i den rättsliga ställningen för individen som skyddas av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna. Den person som begränsningen riktas mot får inte utöva sin grundläggande rättighet fullt ut när den har begränsats genom ett sådant förfarande som grundlagen förutsätter och på ett sådant sätt som grundlagen tillåter.

De tillåtna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna bestäms dels på basis av de allmänna lärorna om grundläggande fri- och rättigheter, dels på basis av enkla eller specificerade lagförbehåll eller regleringsförbehåll som hänför sig till vissa bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna. Det att en bestämmelse om en grundläggande fri- och rättighet inte innehåller något omnämnande av begränsningsmöjligheter innebär inte nödvändigtvis att fri- och rättigheten i fråga är oinskränkt, utan frågan om möjligheten att begränsa den avgörs enligt de allmänna lärorna om grundläggande fri- och rättigheter. Tillgodoseendet av någon annan grundläggande fri- och rättighet för individen eller av andra människors fri- och rättigheter liksom vägande samhällsintressen kan kräva att en persons grundläggande fri- och rättigheter begränsas. En rättslig kollision avgörs genom en vägning av de grundläggande fri- och rättigheterna i syfte att försöka nå en lösning som på bästa sätt garanterar att alla fri- och rättigheter som konkurrerar med varandra tillgodoses samtidigt. Vid en sådan vägning har de rättigheter som tryggas i 7 § i grundlagen konstaterats ha en stark dignitet. En del av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna har dock getts en ovillkorlig formulering i den bemärkelsen att de inte får begränsas genom en vanlig lag.

Av de bestämmelser som är centrala för förslagen innehåller 7 § 2 och 3 mom. i grundlagen ett sådant ovillkorligt förbud. I grundlagens 7 § 3 mom. ingår dessutom en bestämmelse som ålägger det allmänna en skyldighet att trygga fri- och rättigheterna. I grundlagens 10 § 3 mom. ingår vidare ett specificerat lagförbehåll. Syftet med lagförbehåll är att så exakt och strikt som möjligt fastställa förutsättningarna för en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna så att texten i grundlagen inte ger en större befogenhet att begränsa fri- och rättigheterna än vad som är nödvändigt. I sitt betänkande om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna beskriver grundlagsutskottet förutsättningarna för en begränsning av fri- och rättigheterna.

Grundlagsutskottet har i sitt betänkande om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna beskrivit förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Dessa förutsättningar har senare konkretiserats i utskottets tolkningspraxis. Alla förutsättningar för begränsning ska uppfyllas samtidigt för att begränsningen inte ska stå i strid med den aktuella bestämmelsen om de grundläggande fri- och rättigheterna. Förteckningen är inte uttömmande, utan också andra faktorer kan ha betydelse för bedömningen av om begränsningen kan anses vara tillåten.

De grundläggande fri- och rättigheterna får begränsas bara genom reglering på lagnivå. Kravet på reglering på lagnivå utgår från tanken att individens grundläggande fri- och rättigheter ska skyddas från ingripanden som inte bygger på en lag. I kravet ingår ett förbud mot delegering av befogenheter att utfärda bestämmelser om begränsning av fri- och rättigheterna på en nivå som hierarkiskt ligger under lagnivå. Begränsningarna får inte grunda sig på förordningar, administrativa föreskrifter eller så kallad institutionell makt. Dessutom förutsätter 80 § 1 mom. i grundlagen att bestämmelser utfärdas genom lag. I momentet sägs att genom lag ska utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. De begränsande åtgärder som föreskrivs i förslaget till barnskyddslag ingriper i självbestämmanderätten för barn i vård utom hemmet då förutsättningarna för bruket av åtgärderna och andra omständigheter inte får regleras genom bestämmelser på lägre nivå än lag. Den föreslagna lagen innebär att nuläget blir överskådligare genom att det i lag föreskrivs t.ex. om transport av barn som utan tillstånd avlägsnats sig från anstalten.

För att trygga så vidsträckta grundläggande fri- och rättigheter som möjligt i alla situationer, måste begränsningarna vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade. Deras innehåll ska till väsentliga delar framgå av lagen. Kraven på noggrann avgränsning och exakthet förutsätter att man utifrån de angivna begränsningarna ska kunna förutse det faktiska bruket av

dem. För varje begränsande åtgärd som utvidgas anges i lagförslaget exakt och noga avgränsat de förutsättningar som särskilt föreskrivs för bruket.

Begränsningarna ska vara godtagbara och påkallade av ett vägande samhälleligt behov. Med godtagbarhet kan förstås exempelvis godtagbara grunder för begränsning som gäller enligt motsvarande bestämmelser i Europakonventionen, vilket dock inte innebär att grunderna är direkt godtagbara grunder för att begränsa en grundläggande fri- och rättighet. Med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna kan också strävan att trygga andra individers grundläggande fri- och rättigheter utgöra en godtagbar grund för att begränsa rättigheterna. En begränsning är godtagbar om den är nödvändig för att trygga ett annat intresse som väger tyngre. En godtagbar grund för begränsning ska täcka varje begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna separat. Godtagbarhet inrymmer också bl.a. det att begränsande åtgärder inte får användas som disciplinära åtgärder eller som åtgärder med karaktär av bestraffning. Godtagbarheten för de åtgärder som ingår i lagförslaget och som begränsar grundläggande fri- och rättigheter har i fråga om varje begränsande åtgärd analyserats i förhållande till de rättsobjekt som är skyddade genom åtgärderna. Godtagbarheten för en begränsning av grundläggande fri- och rättigheter baserar sig i fråga om respektive åtgärd på att en annan fri- och rättighet som väger tyngre än den grundläggande fri- och rättighet som begränsningen gäller tryggas.

Också kravet på proportionalitet har betraktats som en förutsättning för begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna. Begränsningarna ska vara nödvändiga för att ett godtagbart syfte ska nås och till sin omfattning stå i rätt proportion till rättsobjektet som är skyddat genom de grundläggande fri- och rättigheterna och till vikten av det samhälleliga intresset bakom begränsningarna. När förutsättningarna för begränsning avvägs gäller det att säkerställa att den eftersträlvade nyttan är mer betydande än olägenheterna och att det eftersträlvade slutresultatet inte kan nås genom åtgärder som i lindrigare grad ingriper i individens grundläggande fri- och rättigheter. En bedömning av proportionaliteten baserar sig på avvägning av de intressen som de grundläggande fri- och rättigheterna skyddar mot de intressen som ligger till grund för en begränsning av fri- och rättigheterna. Bestämmelserna i grundlagen har en accentuerad ställning vid avvägningen. En grundläggande fri- och rättighet får inte begränsas, om lindrigare åtgärder är tillräckliga. I lagförslaget har kraven i fråga om de begränsande åtgärdernas godtagbarhet och proportionalitet specificerats i de bestämmelser som gäller allmänna förutsättningar för bruk av begränsande åtgärder, och separat för de olika begränsande åtgärderna i bestämmelsen om respektive begränsande åtgärd.

Enligt den föreslagna lagen ska det vara tillåtet att använda begränsande åtgärder bara i sådana situationer som avses i lagförslaget när det är nödvändigt och lindrigare medel inte är lämpliga eller tillräckliga med avseende på den begränsande åtgärdens syfte. Orsaken till att lindrigare medel inte används ska således vara exempelvis att de är olämpliga för situationen, inte att t.ex. personalstyrkan är liten. Den begränsande åtgärden ska också vara motiverad med tanke på värden utom hemmet samt lämpa sig för och stå i rätt förhållande till ändamålet. Om flera begränsande åtgärder samtidigt eller efter varandra riktas mot ett barn, ska särskild uppmärksamhet ägnas åt hur åtgärderna samverkar. Begränsande åtgärder ska genomföras med respekt för barnets människovärde, med iakttagande av så stor säkerhet som möjligt och med omsorg om hans eller hennes grundläggande behov.

För begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna krävs det också tillräckliga rättskyddsarrangemang. Kravet täcker såväl möjligheten att söka ändring som andra processuella rättsskyddsgarantier. Utöver bestämmelser om sökande av ändring i fråga om vissa begränsande åtgärder har det i lagförslaget genomgående tagits in olika rättskyddsarrangemang i olika paragrafer.

Kravet på okränkbarhet skyddar kärnområdet i de grundläggande rättigheterna. Enligt grundlagsutskottet kan det inte genom vanlig lag föreskrivas om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet. En grundläggande fri- och rättighet kan inte begränsas i så hög grad att dess centrala innehåll förlorar sin betydelse. Det har inte gått att entydigt definiera denna innehållsmässiga kärna. Lagstiftaren har i princip ett större spelrum, om begränsningarna av de grundläggande fri- och rättigheterna inte sträcker sig längre än till randområdena av skyddet för de grundläggandefri- och rättigheterna.

Begränsningarna får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser i fråga om de mänskliga rättigheterna. Begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna får inte sträcka sig så långt att följden blir att bestämmelserna i en internationell människorättskonvention som är förpliktande för Finland kränks. Exempelvis artikel 5 i Europakonventionen anger sådana villkor för frihetsberövande som ska beaktas när det föreskrivs om begränsande åtgärder. Också när kravet på godtagbarhet i fråga om grunderna för begränsning av skyddet för privatlivet bedöms, gäller det att beakta den förteckning över grunder för att ingripa i det skydd för privatlivet som Europakonventionen tryggar vilken ingår i artikel 8.2 i konventionen. Grunder för begränsningar är enligt förteckningen den nationella och den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd, förebyggande av oordning eller brott, skydd för hälsa och moral samt skydd för andra personers fri- och rättigheter.

För skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna och med tanke på deras permanenta karaktär är det viktigt att restriktionerna är så obetydliga som möjligt.

3.2 Granskning av enskilda föreslagna paragrafer i lagförslaget

Syftet med den nya 4 a § i barnskyddslagen är att förtydliga gränsdragningen mellan sedvanlig fostran och begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna och att på det sättet stärka barnets grundläggande fri- och rättigheter. Enligt paragrafen omfattar sedvanlig fostran sättande av därmed förknippade godtagbara gränser samt omsorg om barnet i enlighet med barnets ålder, utvecklingsnivå, kulturella bakgrund och andra individuella behov. Bestämmelsen stärker den rätt barn enligt 6 § i grundlagen har till jämlikhet, jämlikt bemötande samt rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Samtidigt är syftet att säkerställa barnets rätt till personlig frihet, integritet och trygghet som föreskrivs i 7 § i grundlagen genom att förbjuda undertryckande, kroppslig bestraffning och annan kränkande behandling av barn. Genom paragrafen stärks barnets rätt till god vård, fostran och oundgänglig omsorg inom socialvården på det sätt som föreskrivs i 19 § i grundlagen. Med gränserna inom ramen för sedvanlig fostran ingriper man inte i barnets grundläggande fri- och rättigheter utan det är fråga om att ordna barnets dagliga vård och omsorg och stödja och trygga barnets uppväxt och utveckling. De regler och begränsningar som ingår i en god fostran som respekterar barnet som individ ska stå i rätt proportion till syftet med dem. Ett sådant godtagbart syfte kan t.ex. vara att skydda barnet från farliga situationer. Genom regleringen säkerställs alltså också barnets rätt till rörelsefrihet (9 §), skydd för privatlivet (10 §), religions- och samvetsfrihet (11 §), egendomsskydd (15 §), kulturella rättigheter (16 §) samt till eget språk och egen kultur (17 §).

Det allmänna ska enligt grundlagens 22 § se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Dessutom har finska staten genom konventionen om barnets rättigheter åtagit sig att tillförsäkra sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för barnets välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet. Dessa grundläggande och mänskliga rättigheter stärks i den föreslagna 30 § genom en precisering i fråga om klientplanen för föräldrarna. Planen ska innehålla en bedömning av på vilka sätt man kan

ordna särskilt stöd för föräldrarna för att främja en återförening av familjen. Detta betyder att det bör bedömas inte bara vilka tjänster och vilket stöd föräldrarna behöver, utan också vilka tjänster som främjar och stöder förutsättningarna för att familjen ska återförenas.

Begränsningarnas exakta avgränsningar och deras användning i sista hand preciseras i 30 a §. Enligt paragrafen ska en plan för vård och fostran alltid utarbetas om begränsande åtgärder har riktats mot barnet. Syftet med planen för vård och fostran är att trygga ett gott bemötande av barnet och att motverka begränsningar. Genom förslaget stärks den rätt ett barn enligt 7 § i grundlagen har till personlig frihet, integritet och trygghet genom att osaklig och kränkande behandling av barnet förbjuds. Genom paragrafen stärks barnets rätt till god vård, fostran och oundgänglig omsorg inom socialvården på det sätt som föreskrivs i 19 § i grundlagen, även i sådana fall där i lagen godkända begränsningar måste riktas mot barnet.

De kulturella rättigheter som ett barn har enligt 16 § i grundlagen tas in separat i 52 a § i barnskyddslagen. Härigenom betonas småbarnspedagogikens eller skolans och barnskyddets samarbete redan när vård utom hemmet bereds och klagörs att barnets kulturella rättigheter inte kan begränsas genom en sådan begränsning som avses i barnskyddslagen. Bestämmelsen har också samband med grundlagens 6 § 3 mom., enligt vilket barn ska bemötas som jämlika individer. Ett barn i vård utom hemmet får inte försättas i en ojämlig situation när det gäller småbarnspedagogiken eller den grundläggande utbildningen.

Enligt 60 § i barnskyddslagen ska antalet anställda ställas i relation till klienternas behov, och personalens kompetens och introduktionen av personalen ska tryggas. Även denna bestämmelse säkerställer de rättigheter som barn har enligt 7 och 19 § i grundlagen.

Under tiden för vård utom hemmet av ett barn som omhändertagits med stöd av den gällande barnskyddslagen kan barns grundläggande fri- och rättigheter enligt grundlagen och de rättigheter som tryggas i internationella människorättskonventioner begränsas med fog och av nödvändiga orsaker för att trygga barnets vård och omsorg eller för att skydda det berörda barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet. De grundläggande förutsättningarna för begränsningar finns i den gällande 64 § i barnskyddslagen. I den föreslagna nya 61 a § preciseras de allmänna förutsättningarna för bruk av såväl begränsningar som begränsande åtgärder. I paragrafen förtydligas och stärks begränsningens användning i sista hand, proportionalitetsprincipen, principen om lindrigaste åtgärd samt åtgärdens nödvändighet för att förhindra en allvarlig risk för hälsan, för att garantera fysisk integritet eller för att förhindra omfattande egendoms-skada. I paragrafen föreskrivs det också att begränsningen ska ske med respekt för barnets människovärde, så tryggt som möjligt och så att barnets grundläggande behov tillgodoses. Bruket av en begränsning ska upphöra genast när den inte längre är nödvändig. En begränsning får inte tillgripas som straff eller som disciplinär åtgärd eller medföra onödig skada eller olägenhet för barnet. En begränsning får inte tillgripas, om behovet av den beror på att de tjänster och den vård barnet behöver saknas, på att personalen är för liten eller på andra motsvarande brister i de ekonomiska och verksamhetsmässiga förutsättningarna vid platsen för vård utom hemmet. Den föreslagna 61 a § stärker det människovärdiga bemötande som krävs enligt 7 § 2 mom. i grundlagen.

I 61 b § föreslås för serviceproducenten en skyldighet att ansvara för att varje barnskyddsans-talt som ordnar vård och omsorg för barn som placerats i vård utom hemmet med stöd av barnskyddslagen har en allmän plan om gott bemötande. En allmän plan om gott bemötande stärker förebyggandet och behovet av begränsningar och minskar i bästa fall de begränsningar och bruket av de begränsningar som riktas mot barn i vård utom hemmet. Således säkerställer även denna bestämmelse de rättigheter som barn har enligt 7 och 19 § i grundlagen.

Den gällande 65 § ingriper i barnets egendomsskydd enligt 15 § i grundlagen. Det föreslås att denna rätt utvidgas så att föreståndaren för anstalten eller en person i anstaltens vård- och fostringspersonal enligt eget övervägande, utöver vad som föreskrivs i den gällande bestämmelsen, ska kunna ta ifrån barnet tobaksprodukter och nikotinvätskor för att omhänderhas av anstalten. Bestämmelsen berättigar inte till kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av barnet i syfte att hitta tobaksprodukter och nikotinvätskor. Bestämmelsen berättigar inte till granskning av egendom och försändelser eller till undersökning av barnets rum enbart i syfte att hitta produkterna i fråga. Syftet med bestämmelsen är att skydda barnets hälsa och utveckling samt att klargöra anstaltspersonalens möjligheter att agera lagenligt i en situation där ett barn innehar tobaksprodukt eller nikotinvätskor, även om barnet enligt tobakslagen inte med stöd av sin ålder har rätt att inneha sådana. Genom bestämmelsen skyddas alltså barnets rätt till liv (7 §) och till oundgänglig omsorg enligt 19 § i grundlagen.

Vid kroppsbesiktning och kroppsvisitation är det fråga om den rätt till personlig integritet som tryggas i grundlagen. Bestämmelser om kroppsvisitation finns för närvarande i 66 § 1 mom. och bestämmelser om kroppsbesiktning i 66 § 2 mom. I propositionen föreslås det att bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning ska finnas i separata paragrafer för att göra skillnaden mellan dessa två åtgärder tydligare.

Det föreslås att de nuvarande bestämmelserna om kroppsvisitation utvidgas i den nya 66 § så att åtgärden ska vara tillåten också i en situation där det finns grundad anledning att misstänka att ett barn i sina kläder eller annars bär ämnen eller föremål som sannolikt är till allvarligt förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet eller för den allmänna ordningen och säkerheten i anstalten. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa rätten till liv (7 §) för barnet självt och för andra barn i vård utom hemmet och därutöver rätten till oundgänglig omsorg och trygghet inom socialvården i enlighet med 19 § i grundlagen.

I 67 § i den gällande barnskyddslagen begränsas barnets skydd för privatlivet som tryggas i grundlagens 10 § och barnets yttrandefrihet och offentlighet som tryggas i grundlagens 12 §. Enligt 67 § i barnskyddslagen får egendom och försändelser granskas och försändelser kvarhållas. Det föreslås att denna begränsning utvidgas så att anstalten får omhändertaga andra än berusningsframkallande ämnen som sannolikt är till allvarligt förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet eller för den allmänna ordningen i anstalten, redskap som lämpar sig för användning av sådana ämnen samt farliga föremål. Ett barn kan omfattas t.ex. av begränsning av kontakterna eller begränsning av rörelsefriheten och av denna orsak skaffa sig en annan telefon eller kontaktanordning. För att hindra rymning eller olovlig kontakt kan det vara nödvändigt att anstalten kan kontrollera att barnet inte kan kringgå de begränsningar som riktas mot det. Endast på detta sätt kan man säkerställa barnets trygghet och oundgängliga omsorg enligt 19 § i grundlagen.

Enligt den gällande 69 § i barnskyddslagen får man ingripa i barnets rörelsefrihet, som tryggas i 9 § i grundlagen. Bestämmelsen förändrar inte nuläget, utan preciserar det från det nuvarande. En socialarbetare kan direkt fatta beslut om en längre begränsning som gäller högst 30 dygn. Bestämmelsen förutsätter inte att anstalten alltid först fattar ett beslut om begränsning av rörelsefriheten som gäller sju dagar och att socialarbetaren därefter fattar beslut om en längre begränsning.

I barnskyddslagen föreslås en ny 69 a § som gäller transport av barn som utan tillstånd avlägsnat sig från anstalten. Bestämmelsen ingriper i den personliga frihet och integritet som tryggas i 7 § i grundlagen och i den rörelsefrihet som tryggas i 9 § i grundlagen. För närvarande finns det inga bestämmelser om vem som kan transportera och följa ett barn, som utan tillstånd avlägsnat sig från en barnskyddsanstalt eller låtit bli att återvända dit, tillbaka till anstalten. Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter eller en annan anställd inom barnskydd-

det samt den anställda som svarar för vård och fostran av barn som vårdas utom hemmet ska i enlighet med den gällande 52 § se till att den vård barnet behöver fortgående kan tryggas genom att samarbeta med barnet och dess föräldrar och vårdnadshavare samt med en representant för platsen för vården utom hemmet. Tryggandet av fortgående vård som barnet behöver kan anses omfatta en skyldighet att leta efter ett barn som är på rymmen och transportera det tillbaka till anstalten. Genom bestämmelsen stärks barnets rätt till liv och personlig trygghet enligt grundlagens 7 §, eftersom ett barn som är på rymmen är i en särskilt utsatt ställning och löper risk att behandlas illa. Det har inte funnits några egentliga bestämmelser om själva transporterarna, och i praktiken har också privata tjänsteproducenter anlåtts för att ta fast, hämta tillbaka och transportera barn. Privata tjänsteproducenter har ändå ingen rätt att använda maktmedel eller tillgripa begränsande åtgärder enligt barnskyddslagen. Genom den nya bestämmelsen skyddas också barnets rätt till oundgänglig omsorg enligt 19 § i grundlagen.

Anteckningar om åtgärderna för att hitta och transportera barnet ska alltid göras i barnets klienthandlingar i enlighet med lagen om klienthandlingar inom socialvården (254/2015). Anmärkningarna gör det möjligt att i efterhand övervaka hur transporterarna genomförts. Detta stärker barnets rättsskydd (21 §), som tryggas i grundlagen.

Den som genomför transporten av barnet får under de förutsättningar och på de sätt som föreskrivs i 66 § företa en kroppsvisitation av barnet för att trygga en säker transport. Dessutom ska den som transporterar barnet under transporten få omhändertaga sådana i 65 § avsedda ämnen och föremål som barnet innehar. Enligt den nya paragrafen ska den som genomför transporten av barnet under transporten kortvarigt få hålla fast barnet för att trygga en säker transport, om barnet på basis av sitt förvirrade eller hotfulla beteende sannolikt skulle skada sig självt eller andra och fasthållandet är nödvändigt på grund av en överhängande fara för barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet. Genom bestämmelsen tryggas alltså barnets rätt till liv (7 §) och till oundgänglig omsorg (19 §).

Enligt 70 § i den gällande barnskyddslagen får ett barn isoleras från de andra barnen i anstalten, om barnet på basis av sitt beteende är till fara för sig självt eller andra eller om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Det får inte bestämmas att isoleringen ska pågå i större omfattning eller längre än vården av och omsorgen om barnet nödvändigt förutsätter. Det föreslås att den tid en isolering som ingriper i den personliga frihet och integritet som tryggas i grundlagens 7 § maximalt kan vara förkortas från nuvarande 24 timmar till 12 timmar. Likaså föreslås det att ett beslut om isolering kan förlängas med inte mer än 12 timmar jämfört med 24 timmar i nuläget. På detta sätt skärps bruket av en begränsning som ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna på ett sätt som stärker barnens grundläggande fri- och rättigheter.

Det rättsskydd som tryggas i 21 § i grundlagen stärks genom att regionförvaltningsverken åläggs att i samband med övervakningen och vid inspektionsbesök på platser för vård utom hemmet höra barnens åsikter och erfarenheter. Samtidigt stärks barnens rätt att vara delaktiga och uttrycka sina egna åsikter i ärenden som gäller dem själva.

Förslaget uppfyller grundlagens krav på exakthet, noggrann avgränsning och proportionalitet. Även individens rättssäkerhet har tillgodosetts som sig bör. Lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Det är dock motiverat att grundlagsutskottet ombeds yttra sig om förslaget.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av barnskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i barnskyddslagen (417/2007) 64 § sådan den lyder i lag 88/2010,
ändras 30, 60, 65—67, 69, 70, 74 och 80, av dem 30 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1302/2014, 60 § sådan den lyder i lag 297/2016, 67, 69, 70 och 74 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 88/2010, 65 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1111/2017 och 80 § sådan den lyder i lagarna 1566/2009 och 925/2011, samt
fogas till lagen nya 4 a, 30 a, 32 a, 52 a, 61 a, 61 b, 66 a, 69 a och 74 a § som följer:

4 a §

Barnets rätt till en balanserad utveckling och välfärd

Barnskyddet ska främja barnets rätt till en balanserad utveckling och välfärd i enlighet med vad som föreskrivs i 1 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Barnskyddet ska trygga en med beaktande av barnets ålder och utvecklingsnivå sedvanlig fostran. Sedvanlig fostran omfattar omsorg om barnet i enlighet med barnets ålder, utvecklingsnivå, kulturella bakgrund och andra individuella behov samt att sätta därmed förknippade objektivt sett godtagbara gränser för barnet.

Sedvanlig fostran av och omsorg om barn får inte omfatta undertryckande, kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling av barnet. Sedvanlig fostran av barn får inte omfatta sådana begränsningar som avses i 11 kap.

Särskilda bestämmelser om förutsättningarna för bruk av och skyldigheten att fatta beslut om begränsningar finns i 11 kap.

30 §

Klientplan

För ett barn som är klient inom barnskyddet ska en klientplan göras upp.

Klientplanen ska, om det inte finns något uppenbart hinder för det, göras upp och ses över i samråd med barnet och vårdnadshavaren samt vid behov med en annan laglig företrädare för barnet, föräldrarna, någon annan person som svarar för barnets vård och fostran eller står barnet nära och någon som väsentlig omfattning deltar i vårdnaden om barnet. I klientplanen antecknas de omständigheter och saker som målet är att påverka, barnets och familjens behov av stöd, tjänster och andra stödåtgärder genom vilka målet är att behovet av stöd ska mötas samt den tid inom vilken man uppskattar att målen kan uppnås. I klientplanen ska även antecknas de berördas avvikande meningar om behovet av stöd och ordnandet av tjänster och andra stödåtgärder. Klientplanen ska ses över vid behov, dock minst en gång om året.

I klientplanen för ett omhändertaget barn ska dessutom antecknas målet och syftet med vården utom hemmet, ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet, barnets föräldrar, barnets vårdnadshavare eller andra personer som svarar för barnets vård och fostran samt hur

barnets hälso- och sjukvård, småbarnspedagogik och grundläggande utbildning ordnas. I planen skrivs också in hur kontakten med barnet ska upprätthållas och samarbetet med barnets föräldrar och andra barnet närstående personer genomföras samt hur strävan efter att återföreningarna ska beaktas utifrån barnets bästa.

För föräldrarna till ett omhändertaget barn ska det göras upp en separat klientplan som stöd i föräldraskapet, om det inte ska anses vara onödigt. Planen ska utöver övrig bedömning av servicebehovet även innehålla en bedömning av på vilka sätt man kan ordna särskilt stöd för föräldrarna för att främja en återförening av familjen. Planen ska vid behov göras upp i samråd med den övriga social- och hälsovården.

I klientplanen för ett barn eller en ung person i eftervård antecknas målet och syftet med eftervården samt ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet eller den unga personen och för föräldrarna, vårdnadshavarna eller andra som svarar för barnets eller den unga personens vård och fostran.

30 a §

Komplettering av klientplanen

Platsen för vård utom hemmet ska vid behov komplettera klientplanen med en särskild plan för vård och fostran. Har det inte tidigare gjorts upp en plan för vård och fostran för barnet, ska planen göras upp utan dröjsmål, om begränsningar har riktats mot barnet i vård utom hemmet eller om det är sannolikt att begränsningar kommer att riktas mot barnet. Syftet med planen för vård och fostran är att åskådliggöra målen i klientplanen och att detaljerat beskriva hur barnets behov möts medan ett gott bemötande av barnet tryggas.

Planen för vård och fostran ska göras upp tillsammans med barnet. För upprättandet av planen för vård och fostran ska även barnets vårdnadshavare höras, om inte detta är uppenbart onödigt eller omöjligt. Planen för vård och fostran ska tillställas den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter för kännedom.

32 a §

Information om tillgängliga rättsmedel

Barnet och barnets lagliga företrädare och vårdnadshavare ska utan dröjsmål ges information om innehållet i och grunderna för beslut och åtgärder enligt denna lag samt om de tillgängliga rättsmedlen. Barnets förälder ska ges information om i 89 § 1 och 2 mom. avsedda beslut i vilka ändring kan sökas, om sådan begränsning av kontakterna som omfattar föräldern och om andra beslut som föräldern behöver informeras om. Informationen ska ges i begriplig form och på ett tillgängligt sätt med beaktande av barnets ålder och utvecklingsnivå och de kommunikationsmetoder som mottagaren använder.

Om begränsningar, brådskande placering eller omhändertagande enligt denna lag har riktats mot ett barn som varit i ett tillstånd där han eller hon inte har kunnat förstå åtgärdens innebörd, ska den information som avses i 1 mom. ges genast när barnet kan förstå innebörden.

Allmänna bestämmelser om vård utom hemmet

52 a §

Kulturella rättigheter under tiden för vård utom hemmet

Barnet har rätt till småbarnspedagogik och grundläggande utbildning under tiden för vård utom hemmet i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik (540/2018)

och lagen om grundläggande utbildning (628/1998). I barnets klientplan ska det antecknas hur småbarnspedagogiken eller den grundläggande utbildningen ordnas för barnet under tiden för vård utom hemmet.

Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter eller någon annan anställd inom barnskyddet ska samarbeta med anordnaren av småbarnspedagogik eller grundläggande utbildning under beredningen av placeringen av barnet utanför hemmet och under tiden för placeringen.

En anställd som svarar för barnets vård och fostran i vård utom hemmet ska samarbeta med anordnaren av småbarnspedagogik eller grundläggande utbildning.

60 §

Personal

En barnskyddsanstalt ska ha ett tillräckligt stort antal sådana yrkesutbildade personer inom socialvården som avses i 3 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården och tillräcklig annan personal för den vård och fostran som barn och unga personer behöver.

Den föreståndare som ansvarar för vård- och fostringsuppgifter vid anstalten ska uppfylla de krav som föreskrivs i 46 a § 3 mom. i socialvårdslagen.

I antalet anställda och personalstrukturen för personalen i vård- och fostringsuppgifter ska hänsyn tas till de särskilda behoven bland verksamhetsenhetens klienter och verksamhetens art. Personaltillgången, personalens kompetens och introduktionen av personalen ska tryggas så att brister i fråga om dem inte leder till tillgripande av begränsningar eller till sådana sätt att genomföra begränsande åtgärder eller sådan praxis som äventyrar barnets säkerhet eller kränker barnets människovärde.

11 kap.

Begränsningar i vård utom hemmet

61 a §

Allmänna förutsättningar för bruk av begränsningar

Begränsningar enligt detta kapitel får tillgripas endast om

- 1) begränsningen är motiverad med tanke på barnets vård och omsorg eller syftet med beslutet om vård utom hemmet samt lämplig för ändamålet,
- 2) det är nödvändigt att tillgripa en begränsning på grund av att barnets egen eller någon annans hälsa är utsatt för allvarlig fara eller för att trygga barnets egen eller någon annans fysiska integritet eller förhindra omfattande egendomsskada,
- 3) begränsningen står i rätt proportion till det intresse som ska skyddas,
- 4) barnets åsikt om begränsningen har utretts i enlighet med 20 §, om den inte är uppenbart omöjlig att utreda,
- 5) andra, lindrigare metoder inte lämpar sig för situationen.

Begränsningen ska ske med respekt för barnets människovärde, så tryggt som möjligt och så att barnets grundläggande behov tillgodoses. Begränsningen får inte innehålla undertryckande, bestraffning eller annan kränkande behandling. Bruket av en begränsning ska upphöra genast när begränsningen inte längre är nödvändig. En begränsning får inte tillgripas som straff eller medföra skada eller olägenhet för barnet.

61 b §

Allmän plan om gott bemötande

Serviceproducenten ansvarar för att varje barnskyddsanstalt som ordnar vård och omsorg för barn som placerats med stöd av denna lag har en allmän plan om gott bemötande som en del av planen för egenkontroll.

Den allmänna planen om gott bemötande ska ange

- 1) åtgärder för att stärka, stödja och upprätthålla barnens självbestämmanderätt med beaktande av åldersnivån,
- 2) de tillvägagångssätt, de i 4 a § avsedda principer för fostran samt de regler och den praxis för sedvanlig fostran vid verksamhetsenheten som tillämpas för att vård utom hemmet ska kunna ordnas i första hand utan begränsningar som avses i denna lag,
- 3) hur säkerheten för alla barn vid enheten tryggas i samband med bruk av begränsningar,
- 4) hur säkerheten för dem som deltar i tillhandahållandet av tjänsterna och vården och för andra som är anställda vid eller befinner sig på verksamhetsenheten tryggas i samband med bruk av begränsningar och i andra situationer där de kan riskera att utsättas för våld,
- 5) hur begränsningar som avses i denna lag genomförs och i vilka situationer de kan tillgripas,
- 6) allmänna tillvägagångssätt efter att begränsningar tillgripits,
- 7) hur barnen informeras om sina möjligheter att söka ändring och anföra klagomål.

När den allmänna planen om gott bemötande görs upp och när den ses över ska de barn som är placerade i verksamhetsenheten höras, och de ska ges möjlighet att delta i utarbetandet av planen. När planen är färdig ska den gås igenom tillsammans med de barn som är placerade i enheten, och planen ska placeras så att alla kan se den. Planen ska utvärderas och ses över årligen.

65 §

Omhändertagande av ämnen och föremål

Om ett barn innehar berusningsframkallande ämnen eller redskap som särskilt lämpar sig för bruket av sådana, ska de omhändertas av anstalten. Likaså ska anstalten omhänderta ämnen och föremål som ett barn innehar och som är avsedda att skada barnet eller någon annan. Anstalten får omhänderta ämnen och föremål vars egenskaper gör att de lämpar sig för att äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att skada egendom, om det är sannolikt att barnet använder ämnena eller föremålen på det sätt som avses i detta moment. På överlämnande eller förstöring av omhändertagen egendom tillämpas vad som föreskrivs i någon annan lag. Bestämmelser om förstöring av alkoholdrycker och andra alkoholhaltiga ämnen som avses i alkohollagen (1102/2017) finns i 86 § i den lagen.

Ett omhändertagande enligt 1 mom. kan göras av föreståndaren för anstalten eller av en person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Föreståndaren eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal ska utan dröjsmål underrättas om saken, och denne ska besluta om omhändertagandet, om egendomen inte återlämnas.

Anstalten får dessutom omhänderta andra än i 1 mom. avsedda ämnen och föremål som ett barn innehar och som sannolikt är till allvarligt förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet eller för den allmänna ordningen i anstalten. Beslut om omhändertagande fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Åtgärden får inte pågå längre än vad som är nödvändigt av ett skäl som avses i detta moment och med avseende på barnets vård och fostran.

Om ett barn innehar produkter som den som inte har fyllt 18 år inte får inneha enligt 118 § i tobakslagen (549/2016), får produkterna omhändertas av anstalten. Ett omhändertagande kan göras av föreståndaren för anstalten eller av en person i anstaltens vård- och fostringspersonal.

RP 237/2018 rd

Beslut om omhändertagande fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal, om egendomen inte återlämnas.

Senast när vården utom hemmet i anstalten upphör ska den omhändertagna egendomen återlämnas till barnet, om inte något annat föreskrivs om återlämnande eller förstöring av egendomen i någon annan lag.

66 §

Kroppsvsitation

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn i sina kläder har eller annars bär på sig ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 eller 3 mom., får kroppsvsitation företas för att utreda saken.

Kroppsvsitationen företas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Om inte något annat följer av särskilda skäl ska kroppsvsitationen företas i närvaro av en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal.

Den som företar och den som är närvarande vid kroppsvsitationen ska vara av samma kön som barnet, om de inte är yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Den som företar eller den som är närvarande vid kroppsvsitationen får dock vara av annat kön än barnet, om barnets eller någon annans säkerhet kräver att åtgärden vidtas omedelbart.

66 a §

Kroppsbesiktning

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn har använt ämnen som avses i 65 § 1 mom., får barnet underkastas kroppsbesiktning som kan omfatta ett utandningsprov eller tagande av blod-, hår-, urin- eller salivprov. Om ett barn som på anstalten har underkastats kroppsbesiktning bestrider bruk av berusningsmedel enligt 65 § 1 mom., eller om det för att utreda om resultatet av kroppsbesiktningen är tillförlitligt annars är påkallat, ska provet skickas för kontroll på tillbörligt sätt.

Beslut om kroppsbesiktning fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal.

Kroppsbesiktningen utförs av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller av någon annan som avlagt en för uppgiften lämplig yrkesexamen. Om kroppsbesiktning utförs av någon annan än en yrkesutbildad person inom sjuk- och hälsovården, ska en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller någon annan som avlagt en för uppgiften lämplig yrkesexamen vara närvarande. Endast yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården får ta blodprov. Kroppsbesiktningen ska utföras så att den inte medför onödig olägenhet för barnet.

Den som företar och den som är närvarande vid kroppsbesiktningen ska vara av samma kön som barnet, om de inte är yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Den som företar och den som är närvarande vid kroppsbesiktningen får dock vara av annat kön än barnet, om barnets eller någon annans säkerhet kräver att åtgärden vidtas omedelbart.

67 §

Granskning av egendom, försändelser och utrymmen samt kvarhållande av försändelser

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn innehar ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 eller 3 mom. eller om barnets vistelseort måste utredas skyndsamt för att syftet

med vården utom hemmet ska uppnås, får de utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar granskas.

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett brev eller ett därmed jämförbart annat förtroligt meddelande eller någon annan försändelse till barnet innehåller ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 eller 3 mom., får innehållet i försändelsen granskas utan att brev eller andra förtroliga meddelanden läses.

Beslut om granskning enligt 1 och 2 mom. fattas och granskningen företas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Granskningen ska företas i närvaro av barnet och en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal. De utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar kan dock av särskilda skäl granskas också utan att barnet eller en annan person är närvarande. Orsaken till granskningen ska klargöras för barnet.

Den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter har dessutom rätt att av särskilda skäl besluta att ett sådant meddelande eller en sådan försändelse som avses i 2 mom. antingen helt eller delvis inte ska frambefordras till barnet, om innehållet i meddelandet eller försändelsen med hänsyn till omständigheterna som helhet med fog kan bedömas utgöra ett allvarligt hot mot barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling. Försändelsen ska utan dröjsmål tillställas den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter för att denne ska fatta beslut i ärendet. För beslutsfattandet får socialarbetaren läsa ett brev eller ett annat förtroligt meddelande, om det i ett enskilt fall finns grundad anledning att misstänka att meddelandets innehåll kan äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling.

69 §

Begränsning av rörelsefriheten

Ett barn får, om det är nödvändigt för barnets omsorg och motsvarar barnets bästa, för viss tid förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område, anstalten eller en viss bostadsenhets lokaler, om

1) beslutet om vård utom hemmet har fattats på grund av att barnet allvarligt har äventyrat sin hälsa eller utveckling genom att använda berusningsmedel eller begå en brottslig gärning som inte kan anses vara ringa eller genom något annat därmed jämförbart beteende,

2) barnet under sin vistelse i anstalten betar sig på ett sätt som avses i 1 punkten, eller

3) begränsningen i övrigt behövs med avseende på vården eller omsorgen om barnet för att skydda barnet mot ett beteende som allvarligt skadar honom eller henne.

Föreståndaren för anstalten eller en person inom anstaltens vård- och fostringspersonal som förordnats av föreståndaren får besluta om en begränsning av rörelsefriheten som sammanlagt gäller i högst sju dygn. Om det finns behov av att förlänga begränsningen eller om det redan från början bestäms att begränsningen ska gälla i mer än sju dygn, fattas beslutet om begränsningen av den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter. Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter ska utan dröjsmål underrättas om saken för att denne ska fatta beslut i ärendet. Begränsningen får gälla i högst 30 dygn åt gången.

Begränsningen av rörelsefriheten får inte bestämmas vara vidsträcktare eller pågå längre än barnets vård och fostran nödvändigt förutsätter. Begränsningen ska också avslutas genast när den inte längre är nödvändig på det sätt som anges i 1 mom.

69 a §

Transport av barn som utan tillstånd avlägsnat sig från anstalten

Om ett barn utan tillstånd har avlägsnat sig från anstalten eller om ett barn efter att med tillstånd ha avlägsnat sig inte återvänder till anstalten i enlighet med vad man på förhand kommit

överens om, ska anstalten utan dröjsmål vidta åtgärder för att hitta barnet och återföra det till anstalten samt underrätta den myndighet som ansvarar för vården av barnet utom hemmet om barnets olovliga frånvaro. När man fått reda på barnets vistelseort, ska anstalten och den myndighet som ansvarar för vården av barnet utom hemmet tillsammans avtala om transporten av barnet tillbaka till anstalten.

Transporten av barnet får genomföras endast av en sådan anställd inom anstaltens vård- och fostringspersonal som har i denna lag avsedd yrkeskompetens, av den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter eller av en annan behörig myndighet. Åtgärder för att hitta och transportera barn får inte genomföras i form av köpta tjänster. Anteckningar om åtgärderna för att hitta och transportera barnet ska göras i barnets klienthandlingar i enlighet med lagen om klienthandlingar inom socialvården (254/2015).

Den i 2 mom. avsedda person som transporterar barnet får under de förutsättningar och på de sätt som föreskrivs i 66 § företa en kroppsvisitation av barnet för att trygga en säker transport. Dessutom får den som transporterar barnet under transporten omhänderta sådana i 65 § 1 och 3 mom. avsedda ämnen och föremål som barnet innehar. Om omhändertagna ämnen eller föremål inte återlämnas till barnet efter transporten, ska det fattas ett beslut om saken i enlighet med 65 § 3 mom.

Under transporten av barnet får den i 2 mom. avsedda person som transporterar barnet kortvarigt hålla fast barnet för att trygga en säker transport, om barnet på basis av sitt förvirrade eller hotfulla beteende sannolikt skulle skada sig självt eller andra och fasthållandet är nödvändigt på grund av en överhängande fara för barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet. Den som hållit fast ett barn ska lämna en skriftlig rapport om det till föreståndaren för anstalten. Barnets hälsotillstånd ska undersökas, om fasthållandet tillfogar barnet skador eller fysiska märken eller om barnet begär det. Bestämmelser om excess i samband med fasthållande finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen.

70 §

Isolering

Ett barn får isoleras från de andra barnen i anstalten, om barnet på basis av sitt beteende är till fara för sig självt eller andra eller om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Isoleringen får inte vara vidsträcktare eller pågå längre än vården av och omsorgen om barnet nödvändigt förutsätter. Isoleringen får inte förlängas till längre än 12 timmar i ett stäck utan att det fattas ett nytt beslut om saken. Isoleringen ska avbrytas genast när den inte längre är nödvändig.

Beslut om isolering fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. När det har bestämts att ett barn ska hållas isolerat ska det samtidigt bestämmas vem i anstaltens vård- och fostringspersonal som ska se till barnets säkerhet. Hela den tid barnet hålls isolerat ska den som ser till barnets säkerhet övervaka barnet inne i samma rum eller i omedelbar närhet av rummet, så att denne har möjlighet att få kontakt med barnet. Barnet ska också ha möjlighet att få kontakt med den som ser till barnets säkerhet. Barnets förhållanden under den tid isoleringen pågår ska ordnas så att barnet får tillräcklig omsorg och vård samt möjlighet att samtala med den som ser till barnets säkerhet.

Beslut om förlängning av isoleringen omedelbart efter isolering enligt 1 mom. får fattas endast om de i 1 mom. angivna förutsättningarna för isolering fortfarande föreligger. Dessutom förutsätts att det alltjämt inte är ändamålsenligt eller möjligt att ordna barnets vård på något annat sätt. Isoleringstiden får då inte överstiga sammanlagt 24 timmar.

Innan beslut om förlängning av isoleringen fattas ska barnet genomgå en läkarundersökning, om inte detta är uppenbart onödigt. Vid behov ska en läkarundersökning företas också vid isoleringens början, medan isoleringen pågår eller när isoleringen avslutas.

Föreståndaren för anstalten eller en person inom anstaltens vård- och fostringspersonal som förordnats av föreståndaren ska utan dröjsmål underrätta den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter om isoleringen eller om att isoleringen förlängts.

74 §

Anteckningar om begränsande åtgärder

För tryggnad av uppföljningen och övervakningen av bruket av sådana begränsande åtgärder som avses i 65—70 § ska barnskyddsanstalten på behörigt sätt göra anteckningar om de begränsande åtgärder som den har vidtagit. Anteckningarna ska omfatta en beskrivning av den begränsande åtgärden, hur begränsningen genomförts, hurdana andra begränsningar som eventuellt har tillgripits samtidigt, grunden för åtgärden och hur länge den varat, namnet på den som har fattat beslut om åtgärden, genomfört åtgärden i praktiken och närvarat vid genomförandet, samt vid behov uppgifter om de grundade anledningar som avses i 66 § 1 mom. och 66 a § 1 mom. och om de särskilda skäl som avses i 67 § 3 mom. Vidare ska åtgärdens eventuella inverkan på planen för vård och fostran beskrivas. Sättet att höra barnet innan beslutet om begränsningen fattats eller innan begränsningen genomförts ska beskrivas. Även barnets åsikt om saken ska antecknas.

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. ska, under den tid en i 70 § avsedd isolering pågår, i de handlingar som gäller isolering av barnet göras anteckningar om den situation som lett till isoleringen, hur isoleringen genomförts samt på vilket sätt grunderna för förlängning av isoleringen fortlöpande har bedömts under isoleringen.

Innehållet i anteckningarna ska månatligen sändas för kännedom till den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter. Närmare bestämmelser om anteckningarnas innehåll får vid behov utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

74 a §

Bedömning av en begränsning som riktats mot ett barn

Om begränsningar enligt denna lag har riktats mot ett barn, ska bruket av dem bedömas tillsammans med barnet på platsen för vård utom hemmet genast när barnet kan förstå sakens innebörd. Vid bedömningen ska det tillsammans med barnet göras en genomgång av den situation som ledde till begränsningen samt behovet av och grunderna för begränsningen i enlighet med 61 a § och barnets i 30 § avsedda klientplan, hur begränsningen genomfördes, begränsningens verkningsfullhet och hur den personal som deltog i åtgärden agerade i situationen.

Platsen för vård utom hemmet ska också tillsammans med barnets vårdnadshavare gå igenom den begränsning som riktats mot barnet och det sätt på vilken den genomförts, om det inte är uppenbart onödigt eller omöjligt.

Platsen för vård utom hemmet ska utan dröjsmål ge den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter information om de begränsningar som riktats mot barnet.

Om flera begränsningar efter varandra, samtidigt eller under en längre tid har riktats mot barnet, ska den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter bedöma barnets situation som helhet, behovet av för barnet lämplig och tillräcklig vård och av tjänster samt om antalet anställda, personalens kompetens och lokalerna på platsen för vård utom hemmet motsvarar barnets behov. Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter ska med barnet och, om det inte är uppenbart onödigt eller omöjligt, med barnets vårdnadshavare diskutera de begränsningar som riktats mot barnet och grunderna för begränsningarna.

RP 237/2018 rd

80 §

Övrig tillsyn

Regionförvaltningsverket ska utöver vad som föreskrivs i 79 § följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna med hjälp av inspektionsbesök på eget initiativ och i synnerhet övervaka deras bruk av begränsningar med stöd av 11 kap. I samband med tillsynen ska regionförvaltningsverket bereda ett barn möjlighet till förtroligt samtal med en representant för verket.

En privat serviceproducent som fortlöpande tillhandahåller tjänster inom barnskyddet dygnet runt genom drivande av rörelse eller genom yrkesutövning ska ha ett i 7 § i lagen om privat socialservice (922/2011) avsett tillstånd innan verksamheten inleds, utvidgas eller ändras väsentligt. I fråga om ansökan om och beviljande av tillstånd samt tillsyn över privata serviceproducenter föreskrivs i den lagen.

Denna lag träder i kraft den _____ 20__ .

Lagens 61 b § träder dock i kraft först den 1 januari 2020.

På besvär eller underställning med anledning av ett beslut som fattats före ikraftträdandet av denna lag eller på behandlingen av ett sådant ärende vid en högre besvärsinstans med anledning av besvär tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors den 15 november 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Familje- och omsorgsminister Annika Saarikko

Lag

om ändring av barnskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i barnskyddslagen (417/2007) 64 § sådan den lyder i lag 88/2010,
ändras 30, 60, 65—67, 69, 70, 74 och 80, av dem 30 § sådan den lyder delvis ändrad i lag
1302/2014, 60 § sådan den lyder i lag 297/2016, 67, 69, 70 och 74 § sådana de lyder delvis
ändrade i lag 88/2010, 65 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1111/2017 och 80 § sådan den
lyder i lagarna 1566/2009 och 925/2011, samt
fogas till lagen nya 4 a, 30 a, 32 a, 52 a, 61 a, 61 b, 66 a, 69 a och 74 a § som följer:

Gällande lydelse

Ny

Föreslagen lydelse

4 a §

Barnets rätt till en balanserad utveckling och välfärd

Barnskyddet ska främja barnets rätt till en balanserad utveckling och välfärd i enlighet med vad som föreskrivs i 1 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Barnskyddet ska trygga en med beaktande av barnets ålder och utvecklingsnivå sedvanlig fostran. Sedvanlig fostran omfattar omsorg om barnet i enlighet med barnets ålder, utvecklingsnivå, kulturella bakgrund och andra individuella behov samt att sätta därmed förknippade objektivt sett godtagbara gränser för barnet.

Sedvanlig fostran av och omsorg om barn får inte omfatta undertryckande, kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling av barnet. Sedvanlig fostran av barn får inte omfatta sådana begränsningar som avses i 11 kap.

Särskilda bestämmelser om förutsättningarna för bruk av och skyldigheten att fatta beslut om begränsningar finns i 11 kap.

Gällande lydelse

30 §

Klientplan

För ett barn som är klient inom barnskyddet ska en klientplan göras upp.

Klientplanen ska, om det inte finns något uppenbart hinder för det, göras upp och ses över i samråd med barnet och vårdnadshavaren samt vid behov med en annan laglig företrädare för barnet, föräldrarna, någon annan person som svarar för barnets vård och fostran eller står barnet nära samt centralt deltar i vårdnaden om barnet. I klientplanen antecknas de omständigheter och saker som målet är att påverka, barnets och familjens behov av stöd, tjänster och andra stödåtgärder genom vilka målet är att behovet av stöd ska mötas samt den tid inom vilken man uppskattar att målen kan uppnås. I klientplanen ska även antecknas de berördas avvikande meningar om behovet av stöd och ordnandet av tjänster och andra stödåtgärder. Klientplanen ska ses över vid behov, dock minst en gång om året.

I klientplanen för ett omhändertaget barn skall dessutom antecknas målet och syftet med vården utom hemmet, ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet, dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som svarar för barnets vård och fostran. I planen skrivs också in hur kontakten med barnet *skall* upprätthållas och samarbetet med barnets föräldrar och andra barnet närstående personer genomförs samt hur strävan efter att återförening familjen skall beaktas utifrån barnets bästa. För föräldrarna till ett omhändertaget barn skall göras upp en separat klientplan som stöd i föräldraskapet, om det inte skall anses vara onödigt. Planen skall vid behov göras upp i samråd med den övriga social- och hälsovården *såsom missbrukarvården och mentalvården*.

I klientplanen för ett barn eller en ung person i eftervård antecknas målet och syftet med eftervården samt ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet eller den unga personen samt föräldrarna, vårdnadshavarna eller andra *personer* som svarar för barnets eller den unga personens vård och fostran.

Klientplanen kompletteras vid behov med en särskild plan för vård och fostran.

Föreslagen lydelse

30 §

Klientplan

För ett barn som är klient inom barnskyddet ska en klientplan göras upp.

Klientplanen ska, om det inte finns något uppenbart hinder för det, göras upp och ses över i samråd med barnet och vårdnadshavaren samt vid behov med en annan laglig företrädare för barnet, föräldrarna, någon annan person som svarar för barnets vård och fostran eller står barnet nära *och någon som väsentlig omfattning* deltar i vårdnaden om barnet. I klientplanen antecknas de omständigheter och saker som målet är att påverka, barnets och familjens behov av stöd, tjänster och andra stödåtgärder genom vilka målet är att behovet av stöd ska mötas samt den tid inom vilken man uppskattar att målen kan uppnås. I klientplanen ska även antecknas de berördas avvikande meningar om behovet av stöd och ordnandet av tjänster och andra stödåtgärder. Klientplanen ska ses över vid behov, dock minst en gång om året.

I klientplanen för ett omhändertaget barn ska dessutom antecknas målet och syftet med vården utom hemmet, ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet, *barnets* föräldrar, *barnets* vårdnadshavare eller *andra* personer som svarar för barnets vård och fostran *samt hur barnets hälso- och sjukvård, småbarnspedagogik och grundläggande utbildning ordnas*. I planen skrivs också in hur kontakten med barnet *ska* upprätthållas och samarbetet med barnets föräldrar och andra barnet närstående personer genomförs samt hur strävan efter att återförening familjen ska beaktas utifrån barnets bästa.

För föräldrarna till ett omhändertaget barn ska det göras upp en separat klientplan som stöd i föräldraskapet, om det inte ska anses vara onödigt. *Planen ska utöver övrig bedömning av servicebehovet även innehålla en bedömning av på vilka sätt man kan ordna särskilt stöd för föräldrarna för att främja en återförening av familjen*. Planen ska vid behov göras upp i samråd med den övriga social- och hälsovården.

I klientplanen för ett barn eller en ung person i eftervård antecknas målet och syftet med eftervården samt ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet eller den

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

unga personen *och för* föräldrarna, vårdnadshavarna eller andra som svarar för barnets eller den unga personens vård och fostran.

Ny

30 a §

Komplettering av klientplanen

Platsen för vård utom hemmet ska vid behov komplettera klientplanen med en särskild plan för vård och fostran. Har det inte tidigare gjorts upp en plan för vård och fostran för barnet, ska planen göras upp utan dröjsmål, om begränsningar har riktats mot barnet i vård utom hemmet eller om det är sannolikt att begränsningar kommer att riktas mot barnet. Syftet med planen för vård och fostran är att åskådliggöra målen i klientplanen och att detaljerat beskriva hur barnets behov möts medan ett gott bemötande av barnet tryggas.

Planen för vård och fostran ska göras upp tillsammans med barnet. För upprättandet av planen för vård och fostran ska även barnets vårdnadshavare höras, om inte detta är uppenbart onödigt eller omöjligt. Planen för vård och fostran ska tillställas den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter för kännedom.

Ny

32 a §

Information om tillgängliga rättsmedel

Barnet och barnets lagliga företrädare och vårdnadshavare ska utan dröjsmål ges information om innehållet i och grunderna för beslut och åtgärder enligt denna lag samt om de tillgängliga rättsmedlen. Barnets förälder ska ges information om i 89 § 1 och 2 mom. avsedda beslut i vilka ändring kan sökas, om sådan begränsning av kontakterna som omfattar föräldern och om andra beslut som föräldern behöver informeras om. Informationen ska ges i begriplig form och på ett tillgängligt sätt med beaktande av barnets ålder och utvecklingsnivå och de kommunikationsmetoder som mottagaren använder.

Om begränsningar, brådskande placering

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

eller omhändertagande enligt denna lag har riktats mot ett barn som varit i ett tillstånd där han eller hon inte har kunnat förstå åtgärdens innebörd, ska den information som avses i 1 mom. ges genast när barnet kan förstå innebörden.

Ny

Allmänna bestämmelser om vård utom hemmet

52 a §

Kulturella rättigheter under tiden för vård utom hemmet

Barnet har rätt till småbarnspedagogik och grundläggande utbildning under tiden för vård utom hemmet i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) och lagen om grundläggande utbildning (628/1998). I barnets klientplan ska det antecknas hur småbarnspedagogiken eller den grundläggande utbildningen ordnas för barnet under tiden för vård utom hemmet.

Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter eller någon annan anställd inom barnskyddet ska samarbeta med anordnaren av småbarnspedagogik eller grundläggande utbildning under beredningen av placeringen av barnet utanför hemmet och under tiden för placeringen.

En anställd som svarar för barnets vård och fostran i vård utom hemmet ska samarbeta med anordnaren av småbarnspedagogik eller grundläggande utbildning.

60 §

Personal

En barnskyddsanstalt ska ha ett tillräckligt stort antal sådana yrkesutbildade personer inom socialvården som avses i 3 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården och tillräcklig annan personal för den vård och fostran som barn och unga personer behöver.

Den föreståndare som ansvarar för vård- och fostringsuppgifter vid anstalten ska upp-

60 §

Personal

En barnskyddsanstalt ska ha ett tillräckligt stort antal sådana yrkesutbildade personer inom socialvården som avses i 3 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården och tillräcklig annan personal för den vård och fostran som barn och unga personer behöver.

Den föreståndare som ansvarar för vård- och fostringsuppgifter vid anstalten ska upp-

Gällande lydelse

fylla de villkor som anges i 46 a § 3 mom. i socialvårdslagen.

I personalstrukturen för personalen i vård- och fostringsuppgifter ska hänsyn tas till specialbehoven bland verksamhetsenhetens klienter och verksamhetens art.

Föreslagen lydelse

fylla de krav som föreskrivs i 46 a § 3 mom. i socialvårdslagen.

I antalet anställda och personalstrukturen för personalen i vård- och fostringsuppgifter ska hänsyn tas till de särskilda behoven bland verksamhetsenhetens klienter och verksamhetens art. Personaltillgången, personalens kompetens och introduktionen av personalen ska tryggas så att brister i fråga om dem inte leder till tillgripande av begränsningar eller till sådana sätt att genomföra begränsande åtgärder eller sådan praxis som äventyrar barnets säkerhet eller kränker barnets människovärde.

11 kap

Begränsningar i vård utom hemmet

Ny

11 kap

Begränsningar i vård utom hemmet

61 a §

Allmänna förutsättningar för bruk av begränsningar

Begränsningar enligt detta kapitel får tillgripas endast om

1) begränsningen är motiverad med tanke på barnets vård och omsorg eller syftet med beslutet om vård utom hemmet samt lämplig för ändamålet,

2) det är nödvändigt att tillgripa en begränsning på grund av att barnets egen eller någon annans hälsa är utsatt för allvarlig fara eller för att trygga barnets egen eller någon annans fysiska integritet eller förhindra omfattande egendomsskada,

3) begränsningen står i rätt proportion till det intresse som ska skyddas,

4) barnets åsikt om begränsningen har utretts i enlighet med 20 §, om den inte är uppenbart omöjlig att utreda,

5) andra, lindrigare metoder inte lämpar sig för situationen.

Begränsningen ska ske med respekt för barnets människovärde, så tryggt som möjligt och så att barnets grundläggande behov tillgodoses. Begränsningen får inte innehålla undertryckande, bestraffning eller annan kränkande behandling. Bruket av en begränsning ska upphöra genast när begränsningen inte längre är nödvändig. En be-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

gränsning får inte tillgripas som straff eller medföra skada eller olägenhet för barnet.

Ny

61 b §

Allmän plan om gott bemötande

Serviceproducenten ansvarar för att varje barnskyddsanstalt som ordnar vård och omsorg för barn som placerats med stöd av denna lag har en allmän plan om gott bemötande som en del av planen för egenkontroll.

Den allmänna planen om gott bemötande ska ange

1) åtgärder för att stärka, stödja och upprätthålla barnens självbestämmanderätt med beaktande av åldersnivån,

2) de tillvägagångssätt, de i 4 a § avsedda principer för fostran samt de regler och den praxis för sedvanlig fostran vid verksamhetsenheten som tillämpas för att vård utom hemmet ska kunna ordnas i första hand utan begränsningar som avses i denna lag,

3) hur säkerheten för alla barn vid enheten tryggas i samband med bruk av begränsningar,

4) hur säkerheten för dem som deltar i tillhandahållandet av tjänsterna och vården och för andra som är anställda vid eller befinner sig på verksamhetsenheten tryggas i samband med bruk av begränsningar och i andra situationer där de kan riskera att utsättas för våld,

5) hur begränsningar som avses i denna lag genomförs och i vilka situationer de kan tillgripas,

6) allmänna tillvägagångssätt efter att begränsningar tillgripits,

7) hur barnen informeras om sina möjligheter att söka ändring och anföra klagomål.

När den allmänna planen om gott bemötande görs upp och när den ses över ska de barn som är placerade i verksamhetsenheten höras, och de ska ges möjlighet att delta i utarbetandet av planen. När planen är färdig ska den gås igenom tillsammans med de barn som är placerade i enheten, och planen ska placeras så att alla kan se den. Planen ska utvärderas och ses över årligen.

Gällande lydelse

64 §

Allmänna förutsättningar för bruk av begränsande åtgärder

Under sådan vård utom hemmet som ordnas i form av anstaltsvård får begränsande åtgärder med stöd av 65—73 § riktas mot barnet endast i den utsträckning som nödvändigtvis krävs för att syftet med beslutet om vård utom hemmet ska uppnås eller barnets egen eller någon annans hälsa eller säkerhet ska tryggas eller något annat intresse som anges i de nämnda bestämmelserna ska tillgodoses. Åtgärderna ska genomföras så tryggt som möjligt och med respekt för barnets människovärde.

65 §

Omhändertagande av ämnen och föremål

Om ett barn innehar berusningsframkallande ämnen eller redskap som särskilt lämpar sig för bruket av sådana, ska de omhändertas av anstalten. Likaså ska anstalten omhänderta ämnen eller föremål som ett barn innehar och som är avsedda att skada barnet eller någon annan. Anstalten får omhänderta ämnen eller föremål vars egenskaper gör att de lämpar sig för att äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att skada egendom, om det är sannolikt att barnet använder ämnena eller föremålen på det sätt som avses i denna bestämmelse. På överlämnande eller förstöring av omhändertagen egendom tillämpas vad som föreskrivs i någon annan lag. Bestämmelser om förstöring av alkoholdrycker och andra alkoholhaltiga ämnen som avses i alkohollagen (1102/2017) finns i 86 § i den lagen. *När vården utom hemmet i anstalten upphör ska den omhändertagna egendomen återlämnas till barnet, om inte något annat föreskrivs om återlämnande eller förstöring av egendomen i någon annan lag.*

Ett omhändertagande enligt 1 mom. kan göras av föreståndaren för anstalten eller av en person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Föreståndaren eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och

Föreslagen lydelse

Upphävs

65 §

Omhändertagande av ämnen och föremål

Om ett barn innehar berusningsframkallande ämnen eller redskap som särskilt lämpar sig för bruket av sådana, ska de omhändertas av anstalten. Likaså ska anstalten omhänderta ämnen och föremål som ett barn innehar och som är avsedda att skada barnet eller någon annan. Anstalten får omhänderta ämnen och föremål vars egenskaper gör att de lämpar sig för att äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att skada egendom, om det är sannolikt att barnet använder ämnena eller föremålen på det sätt som avses i detta moment. På överlämnande eller förstöring av omhändertagen egendom tillämpas vad som föreskrivs i någon annan lag. Bestämmelser om förstöring av alkoholdrycker och andra alkoholhaltiga ämnen som avses i alkohollagen (1102/2017) finns i 86 § i den lagen.

Ett omhändertagande enligt 1 mom. kan göras av föreståndaren för anstalten eller av en person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Föreståndaren eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal ska utan dröjsmål underrättas om saken, och denne ska besluta om omhändertagandet, om egendomen inte återlämnas.

Anstalten får dessutom omhänderta andra

Gällande lydelse

fostringspersonal skall omedelbart underrättas om saken, och denne skall besluta om omhändertagandet, om egendomen inte återlämnas.

Anstalten får dessutom omhändertaga andra än i 1 mom. avsedda ämnen och föremål som ett barn innehar och som sannolikt är till allvarligt förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet eller för den allmänna ordningen i anstalten. Beslut om omhändertagandet fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Åtgärden får inte pågå längre än vad som är nödvändigt av de skäl som anges i bestämmelsen och med avseende på barnets vård och fostran.

Föreslagen lydelse

än i 1 mom. avsedda ämnen och föremål som ett barn innehar och som sannolikt är till allvarligt förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet eller för den allmänna ordningen i anstalten. Beslut om omhändertagande fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Åtgärden får inte pågå längre än vad som är nödvändigt av ett skäl som *avses i detta moment* och med avseende på barnets vård och fostran.

Om ett barn innehar produkter som den som inte har fyllt 18 år inte får inneha enligt 118 § i tobakslagen (549/2016), får produkterna omhändertagas av anstalten. Ett omhändertagande kan göras av föreståndaren för anstalten eller av en person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Beslut om omhändertagande fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal, om egendomen inte återlämnas.

Senast när vården utom hemmet i anstalten upphör ska den omhändertagna egendomen återlämnas till barnet, om inte något annat föreskrivs om återlämnande eller förstöring av egendomen i någon annan lag.

66 §

Kroppsvsitation och kroppsbesiktning

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn i sina kläder har eller annars bär på sig ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 mom., får kroppsvisitation företas för att utreda saken. Kroppsvisitationen företas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Om inte något annat följer av särskilda skäl skall kroppsvisitationen företas i närvaro av en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Den som företar och den som är närvarande vid kroppsvisitationen skall vara av samma kön som barnet, ifall det inte är fråga om en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården.

Om det finns grundad anledning att miss-

66 §

Kroppsvsitation

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn i sina kläder har eller annars bär på sig ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 *eller* 3 mom., får kroppsvisitation företas för att utreda saken.

Kroppsvisitationen företas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Om inte något annat följer av särskilda skäl ska kroppsvisitationen företas i närvaro av en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal.

Den som företar och den som är närvarande vid kroppsvisitationen *ska* vara av samma kön som barnet, *om de inte är* yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Den som företar eller den som är närvarande vid

Gällande lydelse

tänka att ett barn har använt rusmedel som avses i 65 § 1 mom., får barnet underkastas kroppsbesiktning som kan omfatta ett utandningsprov eller tagande av blod-, hår-, urin- eller salivprov. Beslut om kroppsbesiktning fattas och kroppsbesiktningen utförs av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller av någon annan person med en för uppgiften lämplig yrkesexamen. Kroppsbesiktningen skall utföras så att den inte medför onödig olägenhet för barnet.

Om kroppsbesiktning utförs av någon annan än en yrkesutbildad person inom sjuk- och hälsovården, skall en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller någon annan person med en för uppgiften lämplig yrkesexamen vara närvarande. Endast yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården får ta blodprov. En person som är av annat kön än barnet får inte företa kroppsbesiktningen eller vara närvarande vid den, om det inte är fråga om en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården.

Utan hinder av 1 och 3 mom. kan den som företar eller den som är närvarande vid kroppsvisitationen eller kroppsbesiktningen trots allt vara av annat kön än barnet, om barnets eller någon annans säkerhet kräver att åtgärden vidtas omedelbart.

Ny

Föreslagen lydelse

kroppsvisitationen får dock vara av annat kön än barnet, om barnets eller någon annans säkerhet kräver att åtgärden vidtas omedelbart.

66 a §

Kroppsbesiktning

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn har använt ämnen som avses i 65 § 1 mom., får barnet underkastas kroppsbesiktning som kan omfatta ett utandningsprov eller tagande av blod-, hår-, urin- eller salivprov. Om ett barn som på anstalten har underkastats kroppsbesiktning bestrider bruk av berusningsmedel enligt 65 § 1 mom., eller om det för att utreda om resultatet av kroppsbesiktningen är tillförlitligt annars är påkallat, ska provet skickas för kontroll på tillbörligt sätt.

Beslut om kroppsbesiktning fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Kroppsbesiktningen utförs av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller av någon annan som avlagt en för uppgiften lämplig yrkesexamen. Om kroppsbesiktning utförs av någon annan än en yrkesutbildad person inom sjuk- och hälsovården, ska en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller någon annan som avlagt en för uppgiften lämplig yrkesexamen vara närvarande. Endast yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården får ta blodprov. Kroppsbesiktningen ska utföras så att den inte medför onödig olägenhet för barnet.

Den som företar och den som är närvarande vid kroppsbesiktningen ska vara av samma kön som barnet, om de inte är yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Den som företar och den som är närvarande vid kroppsbesiktningen får dock vara av annat kön än barnet, om barnets eller någon annans säkerhet kräver att åtgärden vidtas omedelbart.

67 §

*Granskning av egendom och försändelser.
Kvarhållande av försändelser*

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn innehar ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 mom. eller barnets vistelseort i brådskande ordning måste utredas för att syftet med vården utom hemmet ska uppnås, får de utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar granskas.

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett brev eller ett därmed jämförbart annat förtroligt meddelande eller någon annan försändelse till barnet innehåller ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 mom., får innehållet i försändelsen granskas utan att brev eller andra förtroliga meddelanden läses.

Beslut om granskning enligt 1 och 2 mom. fattas och granskningen företas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Granskningen skall företas

67 §

Granskning av egendom, försändelser och utrymmen samt kvarhållande av försändelser

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn innehar ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 eller 3 mom. eller om barnets vistelseort måste utredas skyndsamt för att syftet med vården utom hemmet ska uppnås, får de utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar granskas.

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett brev eller ett därmed jämförbart annat förtroligt meddelande eller någon annan försändelse till barnet innehåller ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 eller 3 mom., får innehållet i försändelsen granskas utan att brev eller andra förtroliga meddelanden läses.

Beslut om granskning enligt 1 och 2 mom. fattas och granskningen företas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Granskningen ska företas i

Gällande lydelse

i närvaro av barnet och en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal. De utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar kan dock av särskilda skäl granskas också utan att barnet eller en annan person är närvarande. Orsaken till granskningen skall klargöras för barnet.

Den socialarbetare som enligt 13 b § ansvarar för barnets angelägenheter har dessutom rätt att av särskilda skäl besluta att ett sådant meddelande eller en sådan försändelse som avses i 2 mom. antingen helt eller delvis inte ska frambefordras till barnet, om innehållet i meddelandet eller försändelsen med hänsyn till omständigheterna som helhet med fog kan bedömas utgöra ett allvarligt hot mot barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling. Försändelsen ska utan dröjsmål tillställas den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter för att denne ska fatta beslut i ärendet. För beslutsfattandet får socialarbetaren läsa ett brev eller ett annat förtroligt meddelande, om det i ett enskilt fall finns grundad anledning att misstänka att meddelandets innehåll kan äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling.

Föreslagen lydelse

närvaro av barnet och en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal. De utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar kan dock av särskilda skäl granskas också utan att barnet eller en annan person är närvarande. Orsaken till granskningen ska klargöras för barnet.

Den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter har dessutom rätt att av särskilda skäl besluta att ett sådant meddelande eller en sådan försändelse som avses i 2 mom. antingen helt eller delvis inte ska frambefordras till barnet, om innehållet i meddelandet eller försändelsen med hänsyn till omständigheterna som helhet med fog kan bedömas utgöra ett allvarligt hot mot barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling. Försändelsen ska utan dröjsmål tillställas den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter för att denne ska fatta beslut i ärendet. För beslutsfattandet får socialarbetaren läsa ett brev eller ett annat förtroligt meddelande, om det i ett enskilt fall finns grundad anledning att misstänka att meddelandets innehåll kan äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling.

69 §

Begränsning av rörelsefriheten

Ett barn får, om det är nödvändigt för barnets omsorg och motsvarar barnets bästa, för viss tid förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område, anstalten eller en viss bostadsenhets lokaler, om

1) beslutet om vård utom hemmet har fattats på grund av att barnet allvarligt har äventyrat sin hälsa eller utveckling genom att använda rusmedel, begå en brottslig gärning som inte kan anses vara ringa eller något annat därmed jämförbart beteende,

2) barnet under sin vistelse i anstalten betar sig på ett sätt som nämns i 1 punkten, eller

3) begränsningen i övrigt behövs med avseende på vården eller omsorgen om barnet för att skydda barnet mot ett beteende som allvarligt skadar honom eller henne.

En begränsning enligt 1 mom. får inte utan nytt beslut gälla i mer än sju dygn. Begräns-

69 §

Begränsning av rörelsefriheten

Ett barn får, om det är nödvändigt för barnets omsorg och motsvarar barnets bästa, för viss tid förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område, anstalten eller en viss bostadsenhets lokaler, om

1) beslutet om vård utom hemmet har fattats på grund av att barnet allvarligt har äventyrat sin hälsa eller utveckling genom att använda *berusningsmedel* eller begå en brottslig gärning som inte kan anses vara ringa eller genom något annat därmed jämförbart beteende,

2) barnet under sin vistelse i anstalten betar sig på ett sätt som avses i 1 punkten, eller

3) begränsningen i övrigt behövs med avseende på vården eller omsorgen om barnet för att skydda barnet mot ett beteende som allvarligt skadar honom eller henne.

Föreståndaren för anstalten eller en person

Gällande lydelse

ningen får gälla i högst 30 dygn åt gången. Det får inte bestämmas att begränsningen skall gälla i större omfattning eller längre än barnets vård och fostran nödvändigt förutsätter. Åtgärden skall också avslutas genast när den inte längre är nödvändig på det sätt som anges i 1 mom.

Föreståndaren för anstalten eller en person inom anstaltens vård- och fostringspersonal som förordnats av föreståndaren får besluta om en begränsning som sammanlagt gäller i högst sju dygn. Beslut om en längre begränsning som gäller i sammanlagt högst 30 dygn fattas av den socialarbetare som enligt 13 b § ansvarar för barnets angelägenheter. Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter ska utan dröjsmål underrättas om saken för att denne ska fatta beslut i ärendet.

Föreslagen lydelse

inom anstaltens vård- och fostringspersonal som förordnats av föreståndaren får besluta om en begränsning av rörelsefriheten som sammanlagt gäller i högst sju dygn. Om det finns behov av att förlänga begränsningen eller om det redan från början bestäms att begränsningen ska gälla i mer än sju dygn, fattas beslutet om begränsningen av den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter. Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter ska utan dröjsmål underrättas om saken för att denne ska fatta beslut i ärendet. Begränsningen får gälla i högst 30 dygn åt gången.

Begränsningen av rörelsefriheten får inte bestämmas vara vidsträcktare eller pågå längre än barnets vård och fostran nödvändigt förutsätter. Begränsningen ska också avslutas genast när den inte längre är nödvändig på det sätt som anges i 1 mom.

Ny

69 a §

Transport av barn som utan tillstånd avlägsnat sig från anstalten

Om ett barn utan tillstånd har avlägsnat sig från anstalten eller om ett barn efter att med tillstånd ha avlägsnat sig inte återvänder till anstalten i enlighet med vad man på förhand kommit överens om, ska anstalten utan dröjsmål vidta åtgärder för att hitta barnet och återföra det till anstalten samt underrätta den myndighet som ansvarar för vården av barnet utom hemmet om barnets olovliga frånvaro. När man fått reda på barnets vistelseort, ska anstalten och den myndighet som ansvarar för vården av barnet utom hemmet tillsammans avtala om transporten av barnet tillbaka till anstalten.

Transporten av barnet får genomföras endast av en sådan anställd inom anstaltens vård- och fostringspersonal som har i denna lag avsedd yrkeskompetens, av den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter eller av en annan behörig myndighet. Åtgärder för att hitta och transportera barn får inte genomföras i form av köpta tjänster. Anteckningar om åtgärderna för att hitta och transportera barnet ska göras i barnets klienthandlingar i enlig-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

het med lagen om klienthandlingar inom socialvården (254/2015).

Den i 2 mom. avsedda person som transporterar barnet får under de förutsättningar och på de sätt som föreskrivs i 66 § företa en kroppsvisitation av barnet för att trygga en säker transport. Dessutom får den som transporterar barnet under transporten omhänderta sådana i 65 § 1 och 3 mom. avsedda ämnen och föremål som barnet innehåller. Om omhändertagna ämnen eller föremål inte återlämnas till barnet efter transporten, ska det fattas ett beslut om saken i enlighet med 65 § 3 mom.

Under transporten av barnet får den i 2 mom. avsedda person som transporterar barnet kortvarigt hålla fast barnet för att trygga en säker transport, om barnet på basis av sitt förvirrade eller hotfulla beteende sannolikt skulle skada sig självt eller andra och fasthållandet är nödvändigt på grund av en överhängande fara för barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet. Den som hållit fast ett barn ska lämna en skriftlig rapport om det till föreståndaren för anstalten. Barnets hälsotillstånd ska undersökas, om fasthållandet tillfogar barnet skador eller fysiska märken eller om barnet begär det. Bestämmelser om excess i samband med fasthållande finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen.

70 §

Isolering

Ett barn får isoleras från de andra barnen i anstalten, om barnet på basis av sitt beteende är till fara för sig självt eller andra eller om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Isoleringen får inte förordnas pågå i större omfattning eller längre än vården och omsorgen om barnet nödvändigt förutsätter. Isoleringen får inte utan nytt beslut fortgå längre än 24 timmar åt gången. Isoleringen skall upphöra genast då den inte längre är nödvändig.

Beslut om isolering fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Isoleringen skall ske under

70 §

Isolering

Ett barn får isoleras från de andra barnen i anstalten, om barnet på basis av sitt beteende är till fara för sig självt eller andra eller om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Isoleringen får inte vara vidsträcktare eller pågå längre än vården av och omsorgen om barnet nödvändigt förutsätter. Isoleringen får inte förlängas till längre än 12 timmar i ett stäck utan att det fattas ett nytt beslut om saken. Isoleringen ska avbrytas genast när den inte längre är nödvändig.

Beslut om isolering fattas av föreståndaren för anstalten eller av en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Isoleringen skall ske under

Gällande lydelse

ständig tillsyn av anstaltens vård- och fostringspersonal. När det förordnats att ett barn skall hållas isolerat skall det samtidigt bestämmas vem som skall se till barnets säkerhet. Barnets förhållanden under den tid isoleringen pågår skall ordnas så att barnet får tillräcklig omsorg och vård samt möjlighet att samtala med en vårdare.

En isolering kan förlängas omedelbart genom nytt beslut endast om de i 1 mom. angivna förutsättningarna för isolering fortfarande föreligger. Dessutom förutsätts att det alltså inte är ändamålsenligt eller möjligt att ordna barnets vård på något annat sätt. Inte heller i detta fall får isoleringstiden sammanlagt överskrida 48 timmar.

Innan beslut om förlängning av isoleringen fattas skall barnet genomgå en läkarundersökning, om inte detta är uppenbart onödigt. Vid behov skall en läkarundersökning företas också vid isoleringens början eller medan isoleringen pågår.

Föreståndaren för anstalten eller en person inom anstaltens vård- och fostringspersonal som förordnats av föreståndaren ska omedelbart underrätta den socialarbetare som enligt 13 b § ansvarar för barnets angelägenheter om isoleringen eller om att isoleringen förlängts.

74 §

Anteckningar om begränsande åtgärder. Inverkan på klientplanen och planen för vård och fostran

För tryggande av uppföljningen och övervakningen av bruket av sådana begränsande åtgärder som avses i 65—70 § ska barnskyddsanstalten på behörigt sätt göra anteckningar om de begränsande åtgärder som den har vidtagit. Anteckningarna ska omfatta en beskrivning av den begränsande åtgärden, grunden för åtgärden och hur länge den varat, namnet på den som har fattat beslut om åt-

Föreslagen lydelse

ringspersonal. När det har bestämts att ett barn ska hållas isolerat ska det samtidigt bestämmas vem i anstaltens vård- och fostringspersonal som ska se till barnets säkerhet. Hela den tid barnet hålls isolerat ska den som ser till barnets säkerhet övervaka barnet inne i samma rum eller i omedelbar närhet av rummet, så att denne har möjlighet att få kontakt med barnet. Barnet ska också ha möjlighet att få kontakt med den som ser till barnets säkerhet. Barnets förhållanden under den tid isoleringen pågår ska ordnas så att barnet får tillräcklig omsorg och vård samt möjlighet att samtala med den som ser till barnets säkerhet.

Beslut om förlängning av isoleringen omedelbart efter isolering enligt 1 mom. får fattas endast om de i 1 mom. angivna förutsättningarna för isolering fortfarande föreligger. Dessutom förutsätts att det alltså inte är ändamålsenligt eller möjligt att ordna barnets vård på något annat sätt. Isoleringstiden får då inte överstiga sammanlagt 24 timmar.

Innan beslut om förlängning av isoleringen fattas ska barnet genomgå en läkarundersökning, om inte detta är uppenbart onödigt. Vid behov ska en läkarundersökning företas också vid isoleringens början, medan isoleringen pågår eller när isoleringen avslutas.

Föreståndaren för anstalten eller en person inom anstaltens vård- och fostringspersonal som förordnats av föreståndaren ska utan dröjsmål underrätta den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter om isoleringen eller om att isoleringen förlängts.

74 §

Anteckningar om begränsande åtgärder

För tryggande av uppföljningen och övervakningen av bruket av sådana begränsande åtgärder som avses i 65—70 § ska barnskyddsanstalten på behörigt sätt göra anteckningar om de begränsande åtgärder som den har vidtagit. Anteckningarna ska omfatta en beskrivning av den begränsande åtgärden, hur begränsningen genomförts, hurdana andra begränsningar som eventuellt har till-

Gällande lydelse

gården, genomfört den i praktiken och närvarat vid genomförandet, samt vid behov de särskilda skäl som avses i 66 § 1 mom. och 67 § 3 mom. Vidare ska åtgärdens eventuella inverkan på planen för vård och fostran nämnas. Anteckningarna ska också innefatta ett omnämnande av på vilket sätt barnet har hörts före beslutet om den begränsande åtgärden fattats eller åtgärden genomförts, samt av barnets åsikt om saken. *Innehållet i anteckningarna ska månatligen för kännedom sändas till den socialarbetare som enligt 13 b § ansvarar för barnets angelägenheter. Närmare bestämmelser om anteckningarnas innehåll kan vid behov utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.*

Då barnets klientplan ses över ska det särskilt bedömas hur syftet med de begränsande åtgärder som riktats mot barnet har uppnåtts och hur de inverkar på klientplanen. Om det framkommer ett behov av att omedelbart se över klientplanen, ska föreståndaren för anstalten eller en person inom anstaltens vård- och fostringspersonal som förordnats av föreståndaren utan dröjsmål underrätta den socialarbetare som enligt 13 b § ansvarar för barnets angelägenheter om saken.

Orsakerna till begränsande åtgärder som riktats mot ett barn och åtgärdernas eventuella inverkan på planen för vård och fostran samt klientplanen skall diskuteras tillräckligt med barnet.

Ny

Föreslagen lydelse

gripits samtidigt, grunden för åtgärden och hur länge den varat, namnet på den som har fattat beslut om åtgärden, genomfört åtgärden i praktiken och närvarat vid genomförandet, samt vid behov uppgifter om de grundade anledningar som avses i 66 § 1 mom. och 66 a § 1 mom. och om de särskilda skäl som avses i 67 § 3 mom. Vidare ska åtgärdens eventuella inverkan på planen för vård och fostran beskrivas. Sättet att höra barnet innan beslutet om begränsningen fattats eller innan begränsningen genomförs ska beskrivas. Även barnets åsikt om saken ska antecknas.

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. ska, under den tid en i 70 § avsedd isolering pågår, i de handlingar som gäller isolering av barnet göras anteckningar om den situation som lett till isoleringen, hur isoleringen genomförts samt på vilket sätt grunderna för förlängning av isoleringen fortlöpande har bedömts under isoleringen.

Innehållet i anteckningarna ska månatligen sändas för kännedom till den i 13 b § avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter. Närmare bestämmelser om anteckningarnas innehåll får vid behov utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

74 a §

Bedömning av en begränsning som riktats mot ett barn

Om begränsningar enligt denna lag har riktats mot ett barn, ska bruket av dem bedömas tillsammans med barnet på platsen för vård utom hemmet genast när barnet kan förstå sakens innebörd. Vid bedömningen ska det tillsammans med barnet göras en genomgång av den situation som ledde till begränsningen samt behovet av och grunderna för begränsningen i enlighet med 61 a § och barnets i 30 § avsedda klientplan, hur begränsningen genomfördes, begränsningens verkningsfullhet och hur den personal som deltog i åtgärden agerade i situationen.

Platsen för vård utom hemmet ska också

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

tillsammans med barnets vårdnadshavare gå igenom den begränsning som riktats mot barnet och det sätt på vilken den genomförts, om det inte är uppenbart onödigt eller omöjligt.

Platsen för vård utom hemmet ska utan dröjsmål ge den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter information om de begränsningar som riktats mot barnet.

Om flera begränsningar efter varandra, samtidigt eller under en längre tid har riktats mot barnet, ska den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter bedöma barnets situation som helhet, behovet av för barnet lämplig och tillräcklig vård och av tjänster samt om antalet anställda, personalens kompetens och lokalerna på platsen för vård utom hemmet motsvarar barnets behov. Den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter ska med barnet och, om det inte är uppenbart onödigt eller omöjligt, med barnets vårdnadshavare diskutera de begränsningar som riktats mot barnet och grunderna för begränsningarna.

80 §

Övrig tillsyn

Regionförvaltningsverket ska utöver vad som föreskrivs i 79 § följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna med hjälp av inspektionsbesök på eget initiativ och i synnerhet övervaka deras bruk av begränsande åtgärder med stöd av 11 kap. i denna lag. I samband med tillsynen *kan* regionförvaltningsverket bereda ett barn möjlighet till förtroligt samtal med en representant för verket.

En privat serviceproducent som fortlöpande tillhandahåller service inom barnskyddet dygnet runt genom drivande av rörelse eller genom yrkesutövning ska ha ett i 7 § i lagen om privat socialservice (922/2011) avsett tillstånd innan verksamheten inleds, utvidgas eller ändras väsentligt. I fråga om ansökan om och beviljande av tillstånd samt tillsyn över privata verksamhetsenheter föreskrivs i den lagen.

80 §

Övrig tillsyn

Regionförvaltningsverket ska utöver vad som föreskrivs i 79 § följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna med hjälp av inspektionsbesök på eget initiativ och i synnerhet övervaka deras bruk av begränsningar med stöd av 11 kap. I samband med tillsynen *ska* regionförvaltningsverket bereda ett barn möjlighet till förtroligt samtal med en representant för verket.

En privat serviceproducent som fortlöpande tillhandahåller tjänster inom barnskyddet dygnet runt genom drivande av rörelse eller genom yrkesutövning ska ha ett i 7 § i lagen om privat socialservice (922/2011) avsett tillstånd innan verksamheten inleds, utvidgas eller ändras väsentligt. I fråga om ansökan om och beviljande av tillstånd samt tillsyn över privata *serviceproducenter* föreskrivs i den lagen.

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagens 61 b § träder dock i kraft först den 1 januari 2020.*

RP 237/2018 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

På besvär eller underställning med anledning av ett beslut som fattats före ikraftträdandet av denna lag eller på behandlingen av ett sådant ärende vid en högre besvärinstans med anledning av besvär tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.
