

LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI LASTENSUOJELULAIN MUUTTAMISESTA SEKÄ SIIHEN LIITTYVIKSI LAIKSI (HE 149/2025 VP)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä esityksestä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lastensuojelulakia, terveydenhuoltolakia, sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annettua lakia, sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia sekä hätäkeskustoiminnasta annettua lakia. Lisäksi ehdotetaan annettavaksi uusi laki Valtion lastensuojelulaitoksesta ja sen yhteydessä toimivasta koulusta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä annettu laki sekä valtion kasvatustalokista ja niissä toimivien henkilöiden eläkeoikeuden perusteista annettu laki kumottaisiin.

Esityksen tavoitteena on vahvistaa lapsen oikeutta erityiseen suojeluun sekä turvata lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun tavoitteiden toteutuminen. Esitys toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaa.

Uudistuksella mahdollistettaisiin lastensuojeluviranomaisille ja sijaishuoltopaikoille nykyistä riittävämmät toimivaltuudet tehdä työtään. Esityksen mukaan kasvatukseen kuuluvien rajojen asettamisen ja rajoitustoimenpiteiden välistä rajaa selkiytettäisiin. Viranomaiset veloitettaisiin aktiiviseen yhteistyöhön sekä varmistettaisiin riittävä toimivalta ja keinovalikoima, jotta sijaishuoltopaikastaan luvatta poissa oleva lapsi löydetäisiin nopeasti ja saataisiin palautettua. Lisäksi uudella kuntouttavalla suljetulla laitospalvelulla mahdollistettaisiin lisäkeinoja alle rikosvastuuiän olevien lasten rikoskierteiden katkaisuun. Esitykseen sisältyvät myös ehdotukset, jotka liittyvät lastensuojelun ja psykiatrian osaamisen yhteensovittavien lastensuojelun palveluyksiköiden toteuttamiseen.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026. Kuntouttavaa suljettua laitospalvelua ja erityisen huolenpidon jaksoa koskevat säännökset tulisivat kuitenkin voimaan 1.8.2026.

Esitykseen sisältyy suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso (12). Perustuslakijaksossa on tehty arviointia suhteessa tai viitattu perustuslain 7 §:ään (oikeus elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen), 9 §:n 1 momenttiin (liikkumisvapaus), 10 §:ään (yksityiselämän suoja ja henkilötietojen suoja), 15 §:ään (omaisuuden suoja), 16 §:n 2 momenttiin (sivistykselliset oikeudet), 19 §:ään (oikeus sosiaaliturvaan), 21 §:ään (oikeus-turva), 22 §:ään (perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen), 80 §:n 1 momenttiin (lailla säätämisen vaatimus), 121 §:n 4 momenttiin (alueellinen itsehallinto) ja 124 §:ään (hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle). Esille on tuotu myös perustuslakivaliokunnan

tulkintakäytäntöä. Perustuslakijaksossa tarkastelua on tehty asiakysymyksittäin (Välttämätön huolenpito ja riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut; Lastensuojelun ja psykiatrian yhteensovitetut yksiköt; Vankilan perheosastopalvelu; Henkilötietojen suoja - vankilan perheosastoa koskevat ehdotukset; Rajoituksia koskevat ehdotukset; Rajoitustoimivallan antaminen muulle kuin viranomaiselle; Erityinen huolenpidon jakso; Kuntouttava suljettu laitospalvelu; Voimakeinojen käyttö; Oikeus päästä asuntoon tai muuhun olinpaikkaan lapsen kiinniottamiseksi; Sivistykselliset oikeudet; Kasvatuksellisten rajojen asettaminen ja suhde lastensuojelulain 11 luvun rajoituksiin ja rajoitustoimenpiteisiin; Yhteydenpidon rajoittaminen; Kameravalvonta eristystilassa; Paikantaminen; Henkilötietojen käsittely; Sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi; Henkilöntarkastus sekä omaisuuden, lähetysten ja tilojen tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen; Henkilönkatsastus; Muutoksenhaku ja oikeusturva; Asetuksenantovaltuudet).

Perustuslakijaksossa on lisäksi tehty arviointia suhteessa YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen (LOS), mutta myös muihin ihmisoikeusvelvoitteisiin nähden (taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus, kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja, vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus sekä Euroopan ihmisoikeussopimus). Lisäksi huomioon on otettu EU-oikeuden lähteitä (EU:n perusoikeuskirja ja yleinen tietosuojasetus). Mukana on viittauksia myös ihmisoikeuksia ja EU-oikeutta koskevaan tulkintakäytäntöön.

Esityksessä on lisäksi kuvattu vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin (4.2.3.1).

Esityksessä on katsottu, että ehdotetut lait voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Arviointiperustasta

Ehdotus lastensuojelulain muuttamisesta on perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta monin tavoin merkityksellinen (ks. myös PeVL 64/2018 vp, s. 2). Lapsia on perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännöksellä on sen esitöiden mukaan (HE 309/1993 vp, s. 45) korostettu vaatimusta lasten kohtelemisesta paitsi keskenään yhdenvertaisesti myös aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä. Lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään passiivisena toiminnan kohteena. Toisaalta säännös muodostaa perustan lasten vajaavaltaisena ja aikuisväestöä heikompana ryhmänä tarvitsemalle erityiselle suojelulle ja huolenpidolle.

Lastensuojelulailla pyritään toteuttamaan näitä lähtökohtia samoin kuin perustuslain 19 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyä tehtävää tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Ehdotetut säännökset toisaalta mahdollistavat puuttumisen lapsen itsemääräämisoikeuteen ja useisiin muihin perusoikeuksiin, kuten perustuslain 7 §:ssä turvattuun vapauteen ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, perustuslain 10 §:ssä suojattuun yksityiselämään sekä perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan.

Päävastuu lapsen kehityksestä ja kasvatuksesta kuuluu perusoikeussäännösten esitöiden mukaan perheelle, erityisesti lapsen vanhemmille tai muille lapsen huollosta lain mukaan vastaaville. Julkisen vallan puuttumisen perheen sisäiseen elämään tulee aina olla poikkeuksellinen ja viimekätinen toimenpide silloin, kun lapsen oikeuksia ei ole mahdollista muutoin turvata (HE 309/1993 vp, s. 71).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen perusoikeusuudistuksessa omaksuttuun käsitykseen, että tietyn ihmisryhmän perusoikeuksia ei voida suoraan rajoittaa erityisen vallanalaisuussuhteen tai laitovallan perusteella (HE 309/1993 vp, s. 25 ja 49). Jos esimerkiksi laitoshuollossa olevan henkilön perusoikeuksia on tarve rajoittaa, on rajoituksista säädettävä lailla ja ne tulee oikeuttaa erikseen kussakin tapauksessa ja kunkin perusoikeuden osalta (PeVL 64/2018 vp, s. 3, PeVL 15/2015 vp, s. 3, PeVL 5/2006 vp, s. 2, PeVL 34/2001 vp, s. 2).

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen kannalta.

Yleisarvio

Esityksessä on kyse sijaishuollossa olevien lasten erityisen suojelun ja tuen tarpeen turvaamisesta. Kysymys on hyvin perus- ja ihmisoikeusherkästä sääntelystä, joka vieläpä kohdistuu erityisen haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin ja nuoriin. Kyse on yhtäältä lastensuojelusta ja lasten oikeuksien toteuttamisesta sekä toisaalta lasten perusoikeuksien rajoittamisesta. Esitykseen sisältyy useita ehdotuksia, kuten säännöksiä lapsen sijoittamisesta suljettuun laitospalveluun ja rajoitustoimenpiteistä, jotka merkitsevät huomattavaa puuttumista perus- ja ihmisoikeuksiin, kuten lapsen itsemääräämisoikeuteen ja oikeuteen yksityis- ja perhe-elämään.

Esityksellä voi katsoa olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä tavoite etenkin siltä osin kuin kyse on lastensuojelun sijaishuollossa olevien lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämisestä ja perustuslain 22 §:ään sisältyvästä julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Esitykseen sisältyvien perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusten perimmäisenä tarkoituksena on lasten suojeleminen. Esitys on monin osin kytkettävissä erityisesti perustuslain 7 §:n mukaisen henkilökohtaisen turvallisuuden ja 19 §:n 3 momentin mukaisen julkisen vallan velvoitteen tukea lapsen hyvinvointia ja yksilöllistä kasvua toteuttamiseen.

Esityksen painopiste on valvonnan, rajoitusten ja turvallisuustoimenpiteiden lisäämisessä, mutta lapsen osallisuuteen, hyvinvointiin ja sosiaaliseen kehitykseen ei havaintojeni mukaan kiinnitetä vastaavassa määrin huomiota (ehdotetun 4 a §:n 1 momentin tätä koskevasta nimellisestä maininnasta huolimattakin). Ylipäänsä jää epäselväksi, miten eri muotoisen

kontrollin vahvistuessa ja rajoitusten lisääntyessä lasten oikeuksien toteutuminen taataan systemaattisesti. Esimerkiksi lapsen oikeusturvakeinojen varmistaminen jää osin epäselväksi. Pidän keskeisenä korostaa, että ehdotetun sääntelyn tulee olla lapsen edun mukaista (LOS 3 artiklan 1 kohta).

Ehdotettu lailla säätäminen on perusteltua johtuen perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisesta oikeusvaltioperiaatteesta ja 80 §:n 1 momentin mukaisesta velvoitteesta säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista lailla sekä perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä. Lisäksi ehdotetuilla lainmuutoksilla toteutettaisiin osaltaan esityksen taustalla olevaa lastensuojelulain aiemman muutoksen (HE 237/2018 vp, L 542/2019) yhteydessä annettua eduskunnan lausumaa, jonka mukaan eduskunta edellytti, että sijaishuollossa olevien lasten oikeutta tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin sekä lastensuojelulakiin sisältyvien rajoitusten käyttöä arvioidaan ja selkeytetään osana asiakkaan ja potilaan itsemääräämistä koskevan lainsäädännön valmistelua (EV 317/2018 vp).

Ehdotettu lastensuojelulain kokonaisuudistus on merkittävä, mutta kattaa samalla kuitenkin vain osan lastensuojelulakiin valmisteltavista muutoksista. Esitys kohdistuu erityisesti sijaishuoltoon, uusiin laitoksiköihin ja palveluihin sekä rajoituksiin, mutta samalla ehdotettu sääntely liittyy laajasti muihin lastensuojelun periaatteisiin ja toimenpiteisiin, joita tullaan uudistamaan myöhemmin. Tällaisessa uudistamistavassa huolenaiheeksi muodostuu lastensuojelulain sääntelykokonaisuuden jääminen epäselväksi, mikä samalla hankaloittaa myös perustuslainmukaisuuden arviointia.

Lisäksi yleisellä tasolla huomio kiinnittyy lastensuojelulain sääntelyn moninaisuuteen ja epäselvyyteen, mihin nyt ehdotetut muutokset eivät monelta osin tuo parannusta. Erityisesti kun esitykseen sisältyy merkittävä määrä uutta sääntelyä tässä perusoikeusherkässä kontekstissa, olisi hyvin tärkeää, että säännökset ja niistä muodostuva kokonaisuus olisi myös lainsoveltajien kannalta selkeä ja johdonmukainen. Tähän nähden on ongelmallista, että ehdotetussa sääntelyssä on varsin paljon epätasaisuutta ja soveltajalle jäävää harkinnanvaraa. Lisäksi huomio kiinnittyy siihen, että esitys nojaa osin myös muuhun muuttumassa olevaan sääntelyyn: ehdotetun teknisen valvonnan ja kameravalvonnan (64 ja 70 a §) osalta tulee ottaa huomioon eduskunnassa käsittelyssä oleva hallituksen esitys teknologian käytöstä sosiaalihuollossa (HE 113/2025 vp).

Esityksen perustuslakijakso on hyvin laaja (s. 182–220) ja havaintojeni mukaan kattaa asiassa keskeiset valtiosääntöoikeudelliset kysymykset. Tehty perustuslainmukaisuuden arviointi on kuitenkin laadultaan varsin epätasaiseksi ja vaihtelevaksi luonnehdittavaa. Varsin seikka-peräisesti on arvioitu esimerkiksi perheosastopalvelua perustuslain 124 §:n kannalta. Sen sijaan ehdotettujen rajoitustoimenpiteiden tarkastelu on osin puutteellista. Esityksessä tunnistetaan perusoikeuksien rajoitusedellytysten merkitys, mutta varsinainen arviointi on tältä osin monessa kohtaa jäänyt hyvin pintapuoliseksi ja toteavaksi. Merkille pantavaa on myös se, että monessa kohtaa on tehty kattavaa arviointia ihmisoikeusvelvoitteiden valossa, mutta perustuslakiin kytkeytyvä tarkastelu on jäänyt vaillinaisemmaksi.

Kiinnitän seuraavassa erikseen valtiosääntöoikeudellista huomiota kasvatuksellisen rajaamisen ja rajoitustoimien väliseen suhteeseen, lastensuojelun palvelukokonaisuuteen, kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun, erityisen huolenpidon jaksoon sekä lapsen kiinniottoon ja

lastensuojelun valvontaan. Arviointi koskee 1. lakiehdotusta (ehdotus laiksi lastensuojelulain muuttamisesta), ja kohdistuu vain erikseen mainitusti muihin esityksen lakiehdotuksiin.

Kasvatuksellisen rajaamisen ja rajoitustoimien välinen suhde

Esityksen yhtenä tavoitteena on selkeyttää kasvatuksellisen rajaamisen ja rajoitustoimenpiteiden välistä rajaa. Sijoitetun lapsen oikeudesta tasapainoiseen kehitykseen ja erityiseen suojeluun säädettäisiin 4 a §:ssä ja kasvatuksellisesta rajaamisesta ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain 4 b–c §:ssä. Näistä kaksi jälkimmäistä olisi uusia säännöksiä. Kasvatuksellisia rajoja voitaisiin jatkossa asettaa sekä perhehoidossa että laitoshoidossa. Rajoitustoimenpiteistä, joita voidaan käyttää tarvittaessa vain lastensuojelulaitoksissa, säädettäisiin 11 luvussa.

Perustuslain 7 §:ssä säädetään oikeudesta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Pykälän 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Tämän lisäksi perusoikeutta rajoittavan sääntelyn tulee täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset (ks. esim. PeVL 53/2006 vp, s. 2).

Ehdotettu sääntely mahdollistaa puuttumisen perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Arvioitavaksi tulee siten perusoikeuden erityisten rajoitusedellytysten samoin kuin perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täyttyminen. Esityksen tavoite selkeyttää kasvatuksellisen rajaamisen ja rajoitustoimien välistä suhdetta on lasten perusoikeuksien toteutumisen kannalta sinänsä asianmukainen. Ongelmaksi kuitenkin muodostuu se, ettei ehdotettu sääntely nähdäkseni onnistu selkeyttämään tilannetta riittävästi. Esityksessä on todettu, että ”Rajanvetoa kasvatuksellisena ja rajoitustoimenpiteenä toteutettavan aineiden ja esineiden poisottamisen kohdalla ei ole mahdollista säätää kuitenkaan ehdottoman tarkkarajaisesti” (s. 31). Vaikka rajanveto kasvatuksellisten keinojen ja rajoitustoimenpiteiden välillä on varmastikin säädöstasolla vaikeaa, jää esimerkiksi rajojen asettamisen yhteydessä sallittu fyysiseen koskemattomuuteen puuttuminen ongelmallisella tavalla epäselväksi. Myös suhteeseen rajoitustoimenpiteenä tehtävään henkilotarkastukseen jää epäselvyyttä.

Ehdotettu 4 b § jättäisi varsin väljän harkintavallan sen osalta, mitä voitaisiin lukea aineiksi tai esineiksi, jotka vaarantaisivat lapsen tai muiden turvallisuuden. Epätarkkuutta ja tulkinnanvaraa jättää myös esimerkiksi ehdotetun 4 b §:n 3 momentin muotoilu ”todennäköisesti vaarantaa”. Lisäksi kasvatuksellisten keinojen kynnyks jää epäselväksi. Lakiehdotus ei pidä sisällään kasvatuksellisen rajaamisen määritelmää ja säännöksiin sisältyvä rajojen ja rajoitusten terminologia on omiaan lisäämään epäselvyyksiä. Ylipäänsä suhde kasvatuksellisen rajaamisen ja 11 luvun mukaisten rajoitustoimenpiteiden välillä jää vaille riittävää täsmällisyyttä. Ehdotetun sääntelyn tulkinnanvaraisuus ei ole omiaan sulkemaan pois riskiä mielivaltaisuudesta perustuslain 7 §:ään puuttumisesta. Esityksen perusteella on myös vaikea vaakuuttua ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuudesta.

On syytä korostaa, että kasvatuksellinen rajaaminen ei saa näyttäytyä oikeudellisesti ja hallinnollisesti 11 luvun mukaisia rajoitustoimia kevyempänä keinona, sillä molemmissa on kyse puuttumisesta lapsen perusoikeuksiin. Kasvatuksellinen rajaaminen ei voi sinänsä olla

peruste jotenkin löyhemmin rajoittaa perusoikeuksia, koska perusoikeuksien rajoittamisesta säännöksissä kuitenkin on kyse. Ehdotettu sääntely ei saa myöskään johtaa tilanteeseen, jossa tosiasiallisia rajoitustoimia perustellaan kasvatuksellisinä käytäntöinä tai tavanomaisena kasvatuksena (ks. PeVL 64/2018 vp, s. 2–3). Tällaisia riskejä voi olla ehdotetun 4 a ja b §:n osalta käsittääkseni erityisesti toimeksiantosuhteisessa perhehoidossa, koska perhehoitajalla ei ole välttämättä valmiuksia tunnistaa sallitun kasvatuksen ja rajoitustoimenpiteiden välistä eroa. Mainittujen seikkojen ongelmallisuutta korostaa se, että kasvatuksellisessa rajaamisessa olisi tällöin kyse perhehoitajan hänen omassa kodissaan tapahtuvasta toiminnasta tai menettelystä, johon on käsittääkseni kohdistettavissa varsin rajallisesti valvontaa. Tämä herättää huolta myös perustuslain 21 §:n mukaisen lapsen oikeusturvan toteutumisen kannalta.

Katson, että ehdotettu sääntelyä kasvatuksellisesta rajaamisesta vastaa perustuslakivaliokunnan jo aiemmin ongelmalliseksi toteaman kaltaista sääntelyä (PeVL 64/2018 vp) tavalla, joka on säätämisyjärjestykseen vaikuttavasti valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista.

Palvelukokonaisuus

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Valtion lastensuojelulaitoksesta ja sen yhteydessä toimivasta koulusta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan kolmea uudenlaista tai uudistettua palvelua: lastensuojelun ja psykiatrian osaamisen yhteensovittavien lastensuojelun palveluyksiköiden eli ns. hybridiyksiköiden perustamista, erityisen huolenpidon eli EHO-jaksojen pidentämistä ja kuntouttavan suljetun laitospalvelun perustamista.

Pidän tärkeänä kiinnittää huomiota muodostuvaan palvelukokonaisuuteen. Esitykseen sisältyy lastensuojelun palveluihin ja instituutioihin kohdistuvia merkittäviä muutoksia. Pidän siinänsä myönteisenä sitä, että esityksellä pyritään parantamaan lastensuojelun sijaishuollossa olevien lasten oikeutta päästä heidän tarvitsemiinsa palveluihin. Mainittujen palvelujen määrittelyt, kohderyhmät ja keskinäissuhteet jäävät kuitenkin osittain sekaviksi. Ehdotetun uudistuksen mahdollisesti toteutuessa lapsi voisi jatkossa olla ainakin perhehoidossa, lastensuojelun laitospalvelussa, erityisen huolenpidon palvelun piirissä lastensuojelulaitoksessa ja ehdotetun uuden kuntouttavan suljetun laitospalvelun piirissä. Lisäksi lapsi voi olla vankilan nuoriso- tai perheosastolla. Kaikissa näissä tilanteissa lapsen perusoikeuksia rajoitetaan joko suoraan lailla tai lain nojalla erikseen tehtävillä rajoituspäätöksillä. Tämä kokonaisuus jää esityksen ja sääntelyn valossa valitettavan epäselväksi.

Kuntouttava suljettu laitospalvelu

Esitys sisältää ehdotuksen uudesta kuntouttavasta suljetusta laitospalvelusta (49 a–e §), jolla mahdollistettaisiin lisäkeinoja alle rikosvastuuiän olevien lasten rikoskierteiden katkaisuun. Lisäksi 71 §:ssä säädettäisiin erityisistä rajoituksista kuntouttavan suljetun laitospalvelun aikana.

Ehdotetussa sääntelyssä kuntouttavasta suljetusta laitospalvelusta ja sen aikaisista erityisistä rajoituksista olisi kyse käsitykseni mukaan merkittävästä muutoksesta nykytilaan. Ehdotettua 71 §:ää kuntouttavaa suljettua laitospalvelua koskevista erityisistä rajoituksista voi pitää hyvin pitkälle lapsen perusoikeuksiin puuttuvana. Sääntely merkitsisi suljettua laitoshoidoa ja

sellaisena vapaudenmenetystä (ks. esim. PeVL 64/2024 vp, PeVL 17/2024 vp, PeVL 44/2022 vp, PeVL 40/2020 vp, PeVL 36/2020 vp, PeVL 12/2016 vp). Kuntouttavassa suljetussa laitospalvelussa lapsen perusoikeuksia, kuten oikeutta liikkumisvapauteen, yhteydenpitoon ja koskemattomuuteen, rajoitettaisiin enemmän kuin lastensuojelun sijaishuollossa voidaan nykyisen sääntelyn nojalla toteuttaa. Ehdotettu säännös on rajoitusten osalta hyvin kategorinen, ehdoton ja automaattinen ja osin epätäsmällinenkin. Myös suhde kuntouttamisen ja rajoitustoimien välillä jää osin epäselväksi. Mielestäni ylipäätään termi ”kuntouttava suljettu laitospalvelu” on omiaan hämärtämään sitä, että kyse olisi toiminnasta, joka olisi merkittävästi lapsen perusoikeuksia rajoittavaa. Esimerkiksi ”suljettu kuntoutuslaitos” kuvaisi toimintaa täsmällisemmin.

Lisäksi ehdotetussa 49 a §:ssä huomio kiinnittyy ongelmallisella tavalla muotoilun ”muuta rikollisia tekoja” väljyyteen, kun ottaa huomioon, millaisesta sijoituksesta ja sen myötä tulevista rajoituksista olisi kyse. Myös lastensuojeluviranomaisten harkintavalta ja asiantuntemus asiaan liittyvässä päätöksenteossa herättää kysymyksiä. Ehdotetun sääntelyn perusteella rajanveto rangaistuksenomaisen ja kuntouttavan lastensuojelutoimenpiteen välillä voi nähdäkseni hämärtyä. Lisäksi pidän ongelmallisena 3 momentin säännöstä siitä, että alle 12-vuotias lapsi voidaan sijoittaa kuntouttavaan suljettuun palveluun vain erityisistä syistä. Viittaus ”erityisiin syihin” jää tässä sääntely-yhteydessä liian epätäsmälliseksi ja voi ylipäänsä kysyä, onko perusteltua mahdollistaa alle 12-vuotiaiden sijoittaminen kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun. Ehdotetun sääntelyn perusteella jää epäselväksi, miten varmistetaan, että kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoitettujen lasten oikeudesta vapaa-aikaan, leikkimiseen, harrastusmahdollisuuksiin ja ulkoiluun huolehditaan asianmukaisesti (LOS 31 artikla, ks. PeVL 64/2018 vp, s. 5).

Ehdotettuun sääntelyyn kuntouttavasta suljetusta laitospalvelusta sisältyy kaikkiaan valtiosääntöisesti merkittävää epätäsmällisyyttä, minkä lisäksi sääntelyn oikeasuhtaisuudesta ja osin hyväksyttävyydestäkin on vaikea täysin vakuuttua.

Erityisen huolenpidon jakso

Lastensuojelulain 60 a–c §:ssä säädettäisiin erityisen huolenpidon jaksosta, jolla tarkoitetaan 12 vuotta täyttäneelle lapselle lastensuojelulaitoksessa toteutettavaa erityistä, moniammatillista hoitoa ja huolenpitoa. Lisäksi 72 §:ssä säädettäisiin erityisistä rajoituksista erityisen huolenpidon jakson aikana.

Huomio kiinnittyy siihen, että nykyisellään erityinen huolenpito on määritelty rajoitukseksi. Esityksessä tämä rajoitus ehdotetaan nimettäväksi ”erityisen huolenpidon jaksoksi” ja sen sääntely siirrettäväksi laitoshuoltoa koskevan otsikon alle. Mielestäni tämä on omiaan hämärtämään tarkoitettua toiminnan luonnetta perusoikeuksien rajoituksena. Lisäksi merkille pantavaa on, että esityksessä jakson ja jatkojakson pituutta on lisätty merkittävästi nykyisestä, mitä voi pitää ongelmallisena ehdotuksen oikeasuhtaisuuden kannalta.

Lapsen kiinniotto

Ehdotetun 69 b §:n mukaan jos laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tai toimivaltaisen sosiaali-huollon viranhaltijan perustellun käsityksen mukaan lapsi on

asunnossa tai muussa olinpaikassa ja lapsen terveys, kehitys tai turvallisuus on vakavasti vaarassa, laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä ja toimivaltaisella sosiaalihuollon viranhaltijalla on oikeus päästä asuntoon tai muuhun olinpaikkaan, jos asuntoon tai muuhun olinpaikkaan pääsy on lapsen terveyden tai kehityksen suojelemiseksi taikka turvallisuuden vaarantumisen estämiseksi välttämätöntä.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n mukaisen yksityiselämän suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Ehdotettu säännös lapsen kiinniottamisesta voisi merkitä kotirauhan piiriin (pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat) ulottuvia toimenpiteitä. Ehdotettua säännöstä tulee peilata perustuslain 10 §:n 3 momentissa säädettyihin kvalifioituihin rajoitusedellytyksiin perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten lisäksi. On sinänsä myönteistä, että sääntelyä tarkennettaisiin koskien sijoituspaikastaan luvattomasti poistuneita lapsia. Esityksen perustuslakijaksossa on käsitelty kysymystä oikeudesta päästä asuntoon kotirauhan suojan kannalta. Tarkastelu on valtiosääntöisiltä perusteiltaan oikeansuuntaista, mutta arviointi järeärajotusedellytyksiin nähden pitkälti toteavaksi.

Huomio kiinnittyy myös siihen, että esityksessä todetaan, että ”Säännöksen soveltamisen helpottamiseksi säännöksessä ei ole toimivallan ja sen käytön edellytysten osalta tehty eroa kotirauhan ja muun olinpaikan osalta” (s. 203). Maininta herättää kysymyksen sääntelyn oikeasuhtaisuudesta. Kotirauhan piiriin menemisen osalta on kuitenkin asianmukaista joka tapauksessa edellyttää välttämättömyyttä. Lisäksi huomionarvoista on se, että sääntelyssä käytetty termi ”muu olinpaikka” jää epätasaiseksi.

Esityksessä vaikutetaan ehdotettavan, että muu kuin viranomaisenkin (laitoksen henkilökuntaan kuuluva) olisi toimivaltainen tekemään kotirauhan piiriin ulottuvia toimia. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että pysyväisluonteiseen asumiseen ulottuvissa, itseenäiseen harkintaan perustuvissa toimenpiteissä on kyse perustuslain 124 §:ssä tarkoitetusta merkittävästä julkisen vallan käytöstä, jota ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle (ks. esim. PeVL 43/2010 vp ja siinä mainitut lausunnot). Perustuslakijaksossa on käsitelty tätä kysymystä. Ehdotus nojataan arvioon siitä, että ehdotettua on pidettävä välttämättömänä erityisen haavoittuvassa asemassa olevan lapsen suojelemiseksi, jotta jatkossa voitaisiin toimia tarvittaessa mahdollisimman nopeasti. Arvioni mukaan perustuslain 124 §:n tulkintakäytäntö ei mahdollista ehdotusta tältä osin eivätkä esityksen perustelut mielestäni anna aihetta vakiintuneesta tulkintalinjasta poikkeamiseen.

Lastensuojelun valvonta

Perustuslakivaliokunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota perusoikeusturvaan liittyviin ongelmia yksityisten lastensuojelulaitosten sijaishuoltoon määrättyihin lapsiin kohdistuvissa rajoitustoimenpiteissä. Ongelmat eivät valiokunnan käsityksen mukaan ole olleet vähäisiä. Kyse on ollut muun muassa lakiin perustumattomista rajoitustoimenpiteistä, sinänsä hyväksyttävien rajoitustoimenpiteiden toteuttamisen tavasta ja olosuhteista sekä lisäksi yhteydenpidon ja lasten kuulemisen puutteista. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt valtioneuvoston vakavaa huomiota siihen, että on välttämätöntä varmistaa lasten perusoikeuksien toteutuminen

lastensuojelussa. Tämä edellyttää käytännössä myös lastensuojelulaitosten toiminnan riittävää valvontaa. Valiokunta on pitänyt selvänä, ettei ylimpien laillisuusvalvojien suorittamalla valvonnalla voida korvata toimivaltaisten ensisijaisten valvontaviranomaisten toimintaa. Laillisuusvalvonnassa havaittujen merkittävien epäkohtien vuoksi perustuslakivaliokunta on kehottanut valtioneuvostoa tarkoin seuraamaan lastensuojelulain noudattamista ja toimivuutta sekä yksityisten lastensuojelulaitosten toimintaa ja puuttua havaittuihin epäkohtiin myös lainsäädännöllisin keinoin. (PeVL 64/2018 vp, s. 5, ks. PeVM 3/2018 vp, s. 3.) Mainitut seikat koskevat myös nyt arvioitavana olevaa hallituksen esitystä ja ne on syytä toistaa tässä yhteydessä.

Helsingissä 12.11.2025

Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori