

Olli Mäenpää

27.11.2025

Lakivaliokunnalle

**Hallituksen esitys laiksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi
(HE 149/2025 vp)**

Esityksen yleisenä tarkoituksena on täsmentää ja vahvistaa lapsen oikeutta erityiseen suojeluun sekä turvata lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun tavoitteiden toteutuminen. Samalla näiden tavoitteiden toteuttamiseksi ehdotetaan sääntelyä, jolla lapsen fyysiseen koskemattomuuteen, itsemääräämisoikeuteen ja toimintavapauteen voitaisiin puuttua, mikäli se on välttämätöntä lapsen tarvitsemien rajojen turvaamiseksi. Tarkoituksena on lain tasoisesti myös selventää kasvatuksellisten käytäntöjen ja rajoitustoimenpiteiden välistä rajanvetoa ja niiden käyttöedellytyksiä sekä perhehoidossa että lastensuojelulaitoksissa. Sääntelyllä pyritään ensisijaisesti lapsen hoidon ja huollon turvaamiseen sekä lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden varmistamiseen.

Lapsen oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta erityisen merkittävänä voidaan pitää uudenlaista ehdotusta kuntouttavan suljetun laitospalvelun perustamista. Suljettu laitospalvelu toteutettaisiin lastensuojelun ympärivuorokautisena sijaishuoltona lastensuojelulaitoksessa. Siihen voitaisiin sijoittaa 12 vuotta täyttänyt lapsi, joka aiheuttaa vakavaa vaaraa omalle tai muiden turvallisuudelle käyttämällä väkivaltaa tai tekemällä muita rikollisia tekoja, jos palvelu arvioidaan välttämättömäksi alaikäisen suojelemiseksi omaa ja/tai muiden turvallisuutta vaarantavalta käyttäytymiseltä. Suljettuun laitospalveluun sijoitettujen lasten liikkumisvapautta ja eräitä muita perusoikeuksia rajoitettaisiin laajemmin toimivaltuuksin ja pitempikestoisesti kuin muussa lastensuojelun sijaishuollossa.

Ehdotettu sääntely perustuu monipuoliseen ja huolelliseen valmisteluun, jossa on otettu huomioon myös lastensuojelun toimivaltasääntelyyn kohdistuvat uudenlaiset vaatimukset muuttuneessa toimintaympäristössä. Esitystä valmisteltaessa on kiinnitetty erityistä huomiota perusoikeuksien takeisiin.

Kasvatukselliset käytännöt ja rajoitustoimenpiteet

Esityksen yhtenä tavoitteena on selventää rajanvedon säädännäistä määrittelyä kasvatuksellisten toimien (4 a – 4 c §) ja lapsen oikeuksiin puuttuvien rajoitustoimenpiteiden (11 luku ja osittain 10 luku). Eduskunta edellytti tällaista selventävää rajanvetoa lausumassaan (EV 317/2018 vp), jonka mukaan sijaishuollossa olevien lasten oikeutta tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin sekä lastensuojelulakiin sisältyvien rajoitusten käyttöä tulee arvioida ja selkeyttää osana asiakkaan ja potilaan itsemääräämistä koskevan lainsäädännön valmistelua.

Esityksen perusteluissa rajanvedon tarvetta ja puitteita kuvaillaan seuraavasti: ”Tällä hetkellä kasvatuksellisten käytäntöjen asema sijaishuoltopaikan arjessa on epäselvä: perhehoitoon sijoitetuille lapsille ei pystytä tai uskalleta asettaa ikätasoisia rajoja, ja laitoshoidon sijoitetuille lapsille tehdään usein rajoituspäätöksiä sellaisissa tilanteissa, jotka eivät ole LsL:n 11 luvun tarkoittamia rajoituksia.” (s. 112). Vaikka rajanvetoa kasvatuksellisena ja rajoitustoimenpiteenä toteutettavien toimien ja käytäntöjen välillä on tuskin mahdollista säätää täysin täsmällisesti, ehdotettua sääntelyä voidaan pitää lähtökohdiltaan tarpeellisena ja nykyistä tilannetta pääosin selventävänä.

Tehokkaan oikeusturvan takeet

Ehdotetun sääntelyn keskeisenä piirteenä on lastensuojelun toteuttamisessa käytettävien toimivaltuuksien määrittely ja eräiltä osin merkittävä laajentaminen. Toimivaltuudet perustuisivat monelta osin välittömän julkisen vallan ja voimakeinojen käyttämiseen. Niillä voitaisiin puuttua suoraan ja rajoittavasti toimivallan käytön kohteena olevan lapsen (perus)oikeuksiin ja määritellä hänelle myös toimintarajoituksia ja -velvoitteita. Viime kädessä lapsen suojeluun ja huoltoon perustuvassa toiminnassa käytettyjen toimenpiteiden ja voimankäytön kohteena on lapsi, jonka oikeusturvan tarve on yleensä erityisen korostunut hänen haavoittuvan asemansa vuoksi.

Tehokkaan oikeusturvan merkitystä korostaa myös tällaisessa sääntely-yhteydessä yleisesti perustuslain 21 §:n oikeusturvaa määrittelevä perusoikeus, joka edellyttää asianmukaista käsittelyä sekä hyvän hallinnon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden turvaamista. Sikäli kuin on kysymys ehdotetusta vankilan perheosastopalvelun hankkimisesta ostopalveluna yksityiseltä palveluntuottajalta, perustuslain 124 §:ssä säädetty vaatimukset edellyttävät niin ikään oikeusturvan ja hyvän hallinnon toteuttamista palveluntuottajan toiminnassa. Oikeusturvan saatavuutta ja tehokkuutta edellyttävät myös Euroopan ihmisoikeussopimus sekä lasten oikeuksien sopimuksen 9 ja 37 artikla.

Välittömän julkisen vallan ja voimakeinojen käyttöön perustuville toimille on kuitenkin luonteenomaista myös se, että ne toteutetaan heti, välittömästi. Tämä on omiaan heikentämään kirjallisessa hallintotoiminnassa keskeistä päätöksentekoon kohdistuvan menettelysääntelyn ja muutoksenhaun käyttökelpoisuutta oikeusturvakeinona. Samansuuntaisesti vaikuttaa sekin, että muutoksenhaulla ei yleensä ole mahdollista palauttaa vallan käyttöä edeltänyttä oikeustilaa eikä valittamalla myöskään voida saada muutosta pakon käyttöön tai voimatoimeen sellaisenaan. Käsittelyaikojen pituus hallintotuomioistuimessa voi samoin osaltaan vaikuttaa oikeusturvan tehokkaaseen toteutumiseen.

Oikeusturvan perustakeisiin kuuluisivat edelleen 89-92 §:n mukaisesti lapsen ja hänen huoltajansa oikeus valittaa erikseen lapsen sijoittamista koskevasta päätöksestä ja rajoitustoimia koskevasta päätöksistä. Tosin valituskelpoisuuden ulkopuolelle jäisivät edelleen kiinnipitämistä, henkilöntarkastusta ja henkilönkatsastusta

koskevat tosiasialliset toimet. Lisäksi käytössä olisivat edelleen sosiaalihuollon asiakaslakiin perustuva muistutusmenettely, hallintokantelu valvontaviranomaiselle sekä vahingonkorvaus- ja rikosoikeudelliset menettelyt. Näitä oikeusturvan takeita voidaan sinänsä pitää asianmukaisina ja välttämättöminä.

Kyseisiä oikeusturvan perustakeita ei kuitenkaan voida pitää riittävinä lastensuojelun toteuttamisessa käytettävien toimivaltuuksien ja menettelyjen erityispiirteiden vuoksi. Ehdotettujen toimivaltuuksien soveltamisen yhteydessä on lapsen tehokkaan oikeusturvan varmistamiseksi siten määriteltävä myös muita keinoja, edellytyksiä ja menettelyjä oikeusturvan saatavuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi. Niitä ovat etenkin toimivallan perusteiden täsmällisyys ja tarkkarajaisuus, välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden korostaminen, menettelyä ja päätöksentekoa koskevan sääntelyn selkeys, määräaikaiset arviointi- ja tarkistusmenettelyt, kirjaamisvelvoitteet, koulutus- ja ammattitaitovaatimukset sekä asiantuntijoiden käyttäminen.

Tällaiset muut oikeusturvan takeet korostuvat olennaisesti sovellettaessa ehdotettua uutta sääntelyä, joka määrittelee toimivallan käyttöä toimeenpantaessa kuntouttavaa suljettua laitospalvelua (49 a – 49 e § ja 71-72 §) ja erityisen huolenpidon jaksoa (60 a – 60 c §). Niillä on keskeinen merkitys myös arvioitaessa voimassa olevaan lakiin sisältyvien toimivaltasäännösten täsmentämistä koskevia ehdotuksia, jotka koskevat lähinnä aineiden ja esineiden poisottamista (65 §), kiinnipitämistä (68 ja 68 a §), lapsen etsintää ja palauttamista (69 d §) sekä kiinniottoa (69 b – 69 c §).

Yleisenä arviona voidaan todeta, että säännöskohtaiset edellytykset ehdotettujen rajoittavien toimivaltuuksien käytölle on ehdotuksessa yleensä pyritty määrittelemään riittävän informatiivisesti ja täsmällisesti. Yhdessä rajoituksia koskevien yleisten periaatteiden ne korostavat toimivaltuuksien ja rajoitustoimenpiteiden käytön poikkeuksellisuutta, välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta sekä viimesijaisuutta. Toisaalta toimivaltuuksien ja niiden käyttämistä koskevan päätöksentekomenettelyn määrittelyn voidaan arvioida muodostavan riittävän ja asianmukaisen perusteen lapsen hoidon ja huollon tehokkaalle turvaamiselle ja erilaisiin ongelmatilanteisiin puuttumiselle tilannekohtaisten vaatimusten edellyttämällä tavalla.

Määräaikaista arviointia ja tarkistamista määritellään useassa säännöksen. Ehdotuksen mukaan rajoitustoimien käyttöä arvioitaisiin koko sijoituksen ajan. Rajoituksen tarpeellisuutta koskeva arviointi toteutettaisiin intensiivisesti lapsen sijoituksen kestäessä. Lisäksi edellytetään, että lapsen asiakassuunnitelma tarkistetaan vähintään neljän kuukauden välein. Lapsen tilannetta, yksilöllistä tarvetta ja rajoitustoimien tarvetta arvioitaisiin laajasti myös suljetun palvelun yhteydessä työskentelevien asiantuntijoiden toimesta.

Jo voimassa olevan lainsäädännön mukaisella rajoitustoimenpiteiden kirjaamisella 74 §:n mukaisesti pyritään mahdollistamaan toimivallan käytön seuranta ja valvonta. Kirjaamisvelvollisuudella voidaan katsoa olevan merkitystä myös preventiivisen oikeusturvan kannalta.

Ammattitaidolla ja sen perustana olevalla koulutuksella sekä henkilöstön riittäväällä määrällä on käytännössä keskeinen merkitys oikeusturvan takeena. Ehdotetun sääntelyn mukaan voimakeinoja saavat käyttää vain niiden käyttämiseen koulutetut henkilöt, joiden on kiinnitettävä huomiota perus- ja ihmisoikeuksiin voimankäyttöä rajoittavina tekijöinä. Henkilöstöön kohdistuvia kelpoisuus-, ammattitaito- ja perehtyneisyysvaatimuksia sekä henkilöstön riittävää määrää säännellään muun muassa 49 d ja 60 §:ssä. Moniammatillinen arviointi, joka perustuu ainakin kasvatukselliseen, lääketieteelliseen ja sosiaalityön asiantuntemukseen, olisi välttämättömänä perusteena erityisen huolenpidon jaksoa koskevalle päätökselle (60 b §). Tätä voidaan pitää lapsen oikeusturvan takeiden kannalta välttämättömänä edellytyksenä erityisen huolenpidon sisältämien rajoitusmahdollisuuksien vuoksi.