

16.6.2025

EOAK/2900/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Heli Karjalainen-Michael

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI LASTENSUOJELULAIN MUUTTAMISESTA SEKÄ SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

1 LAUSUNTOPYYNNÖSTÄ

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi. Lastensuojelulainsäädäntö uudistetaan kahdessa vaiheessa ja lausuntopyyntö koskee ensimmäisen vaiheen ehdotuksia.

Lausunto on pyydetty antamaan lausuntopalvelu.fi -palvelussa, jonne lausunnonpyytäjä on määritellyt valmiiksi kysymyksiä ja alaotsikot. Tämä lausuntoni on otsikoitu ja jaoteltu toisin. Tämän takia lausunto on lausuntopalvelussa kokonaisuudessaan otsikon ”Vapaamuotoiset huomiot koko esityksestä” alla.

2 LAPSEN OIKEUS TASAPAINOISEEN KEHITYKSEEN JA ERITYISEEN SUOJELUUN, AINEIDEN JA ESINEIDEN POISOTTAMINEN KASVATUKSELLISENA RAJAAMISENA JA PÄÄTÖKSENTEKO AINEEN JA ESINEEN POISOTTAMISESSA (4 A–4 C §)

Esitysluonnoksen yhtenä tavoitteena on selkeyttää kasvatuksellisen rajaamisen ja rajoitustoimenpiteiden välistä rajaa. Lastensuojelulain 4 a §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sääntely koskisi nimenomaisesti kodin ulkopuolelle perhe- tai laitoshoitoon sijoitettuja lapsia. Säännös koskisi myös avohuollon tukitoimena tapahtuvia sijoituksia.

Mainittuun pykälään on esitetty lisäystä, jonka mukaan lapsen fyysiseen koskemattomuuteen voitaisiin tietyissä tilanteissa puuttua, jos se on välttämätöntä. Kysymys ei olisi 11 luvussa säädetystä kiinnipidosta ja siihen liittyvästä voimankäytöstä vaan suojelu- ja kasvatustarkoituksessa toteutetusta fyysisestä koskemisesta lapseen ja rajojen asettamisesta.

Perustuslain 7 §:ssä säädetään oikeudesta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Pykälän 3 momentissa määritetään erityiset rajoitusedellytykset. Sen 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.

Voimassa olevan lastensuojelulain mukaisten rajoitusten käyttämisestä on erotettava rajojen asettaminen lapsen kasvatuksessa. Jos kysymys on lapsen hoidosta ja huolenpidosta ja siihen sisältyvästä tavanomaisten yleisesti hyväksytyjen rajojen asettamisesta, kysymys ei ole lain tarkoittamista rajoitustoimenpiteistä eikä kasvatuksellisilla rajoilla puututa lapsen perusoikeuksiin. Kasvatukseen liittyvät säännöt eivät saa kuitenkaan olla mielivaltaisia tai liiallisia. Niiden käytössä tulee aina huomioida lapsen ikä ja kehitystaso, sukupuoli, lapsen uskonnollinen tausta ja kulttuuritausta sekä muut lapsen yksilölliset tarpeet ja olosuhteet. Kasvatuksellisten keinojen tarkoitus, kesto ja intensiteetti ei voi olla sama kuin lain tarkoittamien rajoitustoimenpiteiden. Kysymys on aina sellaisista valinnoista, joita voidaan pitää perustellusti lapsen yksilölliseen ja tarpeenmukaiseen sijaishuollon järjestämiseen sisältyvänä kasvatuksena.

Esitysluonnoksessa todetaan 4 a §:n osalta, että ”Kasvatuksellisena ja lapsen tarvitseman valvonnan kannalta välttämättömänä keinona lasta voitaisiin esimerkiksi **vaatia** osoittamaan, että hänen taskuissaan tai repussa ei ole sellaisin 4 b §:ssä tarkoitettuja aineita tai esineitä, kuten päihkeitä, teräaseita tai muita esineitä, joiden hallussapito todennäköisesti vaarantaa lapsen tai muiden turvallisuutta”. Esitysluonnoksen mukaan tällä ei kuitenkaan tarkoitettaisi rajoitustoimenpiteenä tehtävää henkilöntarkastusta.

Edelleen samassa yhteydessä esitysluonnoksessa on todettu seuraavaa (s. 84):

Lapseen ei tulisi kohdistaa voimankäyttöä, ellei se ole tilanteen välttämättömyyden vuoksi tarpeellista. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi sellainen, että lapsi käyttää hallussaan olevaa esinettä toisen tai omaisuuden vahingoittamiseen. Voimankäytön peruste on tällöin rinnastettavissa hätävarjelutilanteeseen tai pakkotilaan. Muutoin voimankäyttö ei voisi kasvatuksellisena toimenpiteenä olla luonteeltaan lapsen kiinnipitoa vastaavan kaltaista.

Huomioni tässä kiinnittyy erityisesti siihen, että esityksen mukaan ”rajanvetoa kasvatuksellisena ja rajoitustoimenpiteenä toteutettavan aineiden ja esineiden poisottamista ei ole mahdollista säätää ehdottoman tarkkarajaisesti”.

Pidänkin rajanvetoa lapsen perusoikeuksiin puuttuvaan henkilöntarkastukseen varsin epäselvänä. Myös esitysluonnoksessa mainittu esimerkki lapsen repun tarkastamisesta tulisi erottaa selvemmin lastensuojelulain 67 §:n mukaisesta omaisuuden tarkastamisesta, joka on rajoitustoimenpide ja voidaan suorittaa ainoastaan silloin, kun lapsi on sijoitettu laitoshuoltoon. Totean myös, että esitetyn mukaisista kasvatuksellisista keinoista säätäminen saattaa tuottaa ongelmia sen suhteen, missä määrin perhehoitoon sijoitetulla lapsella on oikeus hänen perustuslailla suojattuun yksityisyyteensä perhehoidossa.

Esitysluonnoksen mukaan 4 a §:n 1 momentissa täsmennettäisiin toimia, joilla mahdollistettaisiin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä säädettyjen edellytysten nykyistä parempi toteutuminen lapsen sijoituksen aikana. Pidän hyvin mahdollisena, että yleisluontoinen ja lapsen ikään rajoittamaton maininta fyysisen koskemattomuuden puuttumismahdollisuuksiin voisi antaa käsityksen lasta hoitavalle, että oikeus puuttua olisi jotakin enemmän ja laajempaa kuin normaalioloissa lapsen asuessa hänen omien vanhempiensa kanssa.

En myöskään ole varma siitä, onko 4 a §:n 1 momenttiin tehty viittaus rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momenttiin (oikeudesta käyttää voimakeinoja virkatehtävän hoitamiseksi tai muun siihen rinnastettavan syyin vuoksi) ja 7 §:ään asianmukainen ja tarpeen. Nähdäkseni sen merkitys fyysisen koskemattomuuteen puuttumisen arvioinnin näkökulmasta jää myös täysin epäselväksi. Mielestäni viittaus on omiaan hämärtämään entisestään kasvatuksellisten keinojen ja rajoitustoimenpiteiden eroa.

Lisäksi nostan esiin valvonnan varsin rajalliset mahdollisuudet, kun kysymys on perhehoitajan hänen omassa kodissaan tapahtuvasta toiminnasta tai menettelystä, joka kohdistuu häneen alisteisessa asemassa olevaan lapseen. Olen aikaisemmin tuonut esiin, että lastensuojelun perhehoidon valvonta, joka kuuluu ainoastaan hyvinvointialueiden sosiaaliviranomaisille, ei toteudu riittävässä määrin (EOA:n toimintakertomus vuodelta 2023, s. 111).

Vaikka perhehoidossakin sinänsä on kyse perustuslain 124 §:n mukaisesta julkisesta hallintotehtävästä ja samalla myös perustuslain 109 §:ssä tarkoitettusta julkisesta tehtävästä, myös oikeusasiamiehen valvonta on ainakin toistaiseksi painottunut perhehoitajien kohdalla käytännössä valvonnan valvontaan eli siihen, missä määrin lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on huolehtinut valvontavastuustaan. Pidän ongelmallisena sitä, että valtuuksia esitysluonnoksessa todetulla tavalla lisättäisiin siellä, missä ensisijaisen valvonnan on todettu olevan riittämätöntä.

Lakiluonnoksessa on tuotu esiin, että 4 a §:n 2 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että lapsen asiakassuunnitelman laatimisen yhteydessä sosiaalityöntekijän tulisi keskustella sijaishuollon aikana toteutettavista menettelytavoista ja kasvatuseriaa-asteista sekä kasvatukseen liittyvistä säännöistä ja käytännöistä. Pidän tätä tarpeellisena lisäyksenä. Totean kuitenkin, että pykälän sanamuoto ”tarpeen mukaan” jättää varsin paljon tulkinnanvaraa sille, missä tilanteissa edellä sanottu olisi välttämätöntä.

Ottaen huomioon, että perhehoidossa jokaisella perheellä on heidän omat yksilölliset kasvatuseriaatteensa, etukäteen sopiminen kaikkien perhehoitoon sijoitettujen lasten kohdalla voisi mielestäni ennaltaehkäistä mielivaltaisen kohtelun kohteeksi joutumista ja edesauttaisi ennakkollisen valvonnan toteutumista sitä kautta, että sijoituksen yhteydessä sosiaalityöntekijä ja perhe kävisivät kasvatuseriaatteita, sääntöjä ja käytäntöjä koskevan keskustelun.

Esitysluonnoksen mukaan lastensuojelulakiin lisättäisiin uusi 4 b §. Luonnoksen mukaan nykyinen 65 §:ssä käytetty käsite haltuunotto muutettaisiin poisottamiseksi, jotta muutos rajoitustoimenpiteeseen selkiytyisi. Pykälässä säädetään tarkemmin niistä esineistä ja aineista, jotka lapselta voidaan ottaa pois edellytysten täytyessä. Mielestäni pelkästään terminologian muuttaminen haltuunotosta poisottamiseksi ei riittävässä määrin selkeytä rajoitustoimenpiteiden ja kasvatuksellisten keinojen eroa.

Kun uusi 4 b § velvoittaisi perhehoitajia ja laitoksen henkilökuntaa ottamaan pois säännöksessä mainitut esineet ja aineet, täysin avoimeksi jää, miten lapsen kanssa voidaan toimia tilanteissa, joissa hän tätä vastustaa. Vaikuttaakin siltä, että velvoittavuus perhehoitoon sijoitetun lapsen kohdalla on sidottu lapsen suostumukseen (tosin tämä ei pykälästä ilmene), kun taas laitoshoidossa haltuunotto on mahdollista tehdä uuden 65 §:n nojalla – mikäli välttämätöntä – myös voimakeinoja käyttäen. Pidän sääntelyä tältäkin osin varsin epäselvänä ja tulkinnanvaraisena.

Päätöksenteosta (4 c §) totean seuraavan. Esitysluonnoksen mukaan päätöksen aineen ja esineen poisottamisesta perhehoitoon sijoitetun lapsen osalta tekee 13 b §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Esitysluonnoksessa on todettu asiasta seuraavaa (s. 87):

Perhehoitaja toteuttaa julkista hallintotehtävää, mutta hänellä ei ole päätöstoimivaltaa vastaavalla tavalla kuin laitostyöntekijöillä. Päätöksenteko on lapsen oikeusturvan toteutumisen kannalta tärkeää ja koska lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on perhehoidossa olevan lapsen sijoituksen toteutumisen ja sen seurannan kannalta keskeinen toimija, päätöksenteko olisi perusteltua säilyttää hänelle.

Esimerkiksi perhehoitoon sijoitetun lapsen yhteydenpidosta sovitaan voimassa olevan lastensuojelulain mukaan pääsääntöisesti asiakassuunnitelmassa. Mikäli yhteydenpidosta on erimielisyyttä, sosiaalityöntekijä tekee asiassa valituskelpoisen päätöksen. Perhehoitajan tehtäväksi jää sen (yhteydenpidon rajoituspäätöksen) toteuttaminen arjessa siten kuin sosiaalityöntekijä on asiassa päättänyt.

Nyt käsillä olevassa asiassa päätöksenteko olisi toisin, kun käytännössä perhehoitaja todennäköisesti on jo ottanut esineen tai aineen pois ja sosiaalityöntekijä vahvistaisi päätöksellä menettelyn. Kyse olisi mielestäni siten uudesta julkisesta hallintotehtävästä perhehoitajalle, minkä vuoksi ehdotuksen suhde perustuslain 124 §:ään näiltä osin tulisi arvioida.

Olen laillisuusvalvonnassa havainnut, että lapsen asioista vastaavaan sosiaalityöntekijään voi olla vaikea saada yhteys ajankohtaisesti eikä lapsille myöskään aina kerrota heille kuuluvista oikeussuojakeinoista lastensuojelulain edellyttämällä tavalla. Näin ollen nähdäkseni päätöksen saaminen viipymättä ja muiden hallintolain menettelysäännösten soveltaminen tilanteessa voi osoittautua haasteelliseksi. Tämä puolestaan voi vaikuttaa esimerkiksi siihen, miten lapsen oikeusturva tilanteessa toteutuu.

Niin ikään pidän esitysluonnoksen 4 c §:n 1 momentissa todettua epämääräistä aikamäärettä ”heti tilanteen rauettua” ongelmallisena sen vuoksi, että sitä voidaan tulkita monin eri tavoin. Tilanteen raukeaminen heti johtaa myös siihen, ettei asiassa ole tarvetta tehdä valituskelpoista päätöstä. Näin ollen näinkin epämääräisellä aikamäärällä saattaa olla vaikutusta oikeusturvan toteutumiseen.

3 LAPSEN SIOITTAMINEN KUNTOUTTAVAAN SULJETTUUN LAITOSPALVELUUN JA SITÄ KOSKEVAT MUUT SÄÄNNÖKSET

Luonnos sisältää ehdotuksen kuntouttavasta suljetusta laitospalvelusta. Kysymys on uudesta palvelusta, jolla mahdollistettaisiin lisäkeinoja alle rikosvastuuiän olevien lasten rikoskierteiden katkaisuun. Kuntouttavassa suljetussa laitospalvelussa lapsen perusoikeuksia, kuten oikeutta liikkumisvapauteen, yhteydenpitoon ja koskemattomuuteen, rajoitettaisiin enemmän kuin nykyisessä lastensuojelun sijaishuollossa voidaan tämän hetken sääntelyn nojalla toteuttaa (s. 129). Kysymys on siis viimesijaiseksi tarkoitettusta lastensuojelullisesta palvelusta, jossa puututtaisiin voimallisimmin lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin.

Esitysluonnoksen mukaan palveluun voitaisiin sijoittaa lapsi, joka käyttää vakavaa väkivaltaa tai tekee muita rikollisia tekoja ja joille muut palvelut, kuten erityisen huolenpidon jakso, eivät sovellu. Pidän ”muita rikollisia tekoja” -käsitettä varsin väljänä, kun otetaan huomioon, millaisesta sijoituksesta ja sen myötä tulevista rajoituksista on kyse.

Voimassa olevan lain mukaan erityisen huolenpidon jaksolle voidaan sijoittaa 12 vuotta täyttänyt lapsi. Vastaavaa ikärajaa ei puolestaan ole ehdotettu kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoittamisessa. Pidän epäkohtana sitä, että nuorempien lasten palveluvalikoima on tältä osin suppeampi ja saattaa vaikuttaa suljettuun laitospalveluun ohjautumiseen.

Esitysluonnoksessa (s. 131) on viitattu CPT-komitean kuudenteen määräaikaikäntäntiin Suomessa ja siitä tehtyyn raporttiin, jossa tuotiin esiin, että lapsille tulisi tarjota ulkoilumahdollisuuksia vähintään kaksi tuntia päivittäin. Siinä todettiin komitean arvostavan, että iltapäivisin tavallisen hoidon ja vaativan hoidon yksikössä oleville lapsille tarjottiin laaja valikoima vapaa-ajan aktiviteetteja. Esitysluonnoksessa on todettu, että ehdotetussa sääntelyssä ja sen toimeenpanossa edellä mainitut asiat pyritään tunnistamaan.

Lisäksi esityksessä todetaan (s. 68), että lapsen oikeus ulkoiluun turvattaisiin ja vapaa-ajan aktiviteetteihin kiinnitettäisiin huomiota, jotta lapselle voitaisiin tarjota mielekästä tekemistä. Esityksen perusteella jää kuitenkin täysin epäselväksi, mitä tällä tarkoitetaan. Mielestäni lastensuojelulain valmistelussa asiaan ei ole kiinnitetty riittävästi huomioita. Esitän huoleni siitä, miten kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoitettujen lasten harrastusmahdollisuuksista ja ulkoilusta sekä sitä kautta kuntoutumisesta voidaan huolehtia asianmukaisesti.

Saatan ministeriön tietoon, että eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastustoiminnassa on havaittu, että esimerkiksi erityisen huolenpidon jaksolla lasten ulkoilumahdollisuudet voivat olla hyvinkin rajattuja ja niille tarkoitetut tilat tarkoitukseen sopimattomia (esim. EOAK/883/2020, s. 66). Eduskunnan oikeusasiamies on myös aikaisemmin esittänyt mielenterveyslain täydentämistä (EOAK/164/2021), jotta tahdosta riippumattomassa hoidossa olevan potilaan ulkoilusta säädettäisiin laissa.

Lain 49 d §:ssä säädettäisiin kuntouttavan suljetun laitospalvelun henkilöstöstä. Nähdäkseni on perusteltua, että palvelun luonne huomioon ottaen laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökunnan kelpoisuusvaatimukset ovat korkeammalla kuin tavanomaisen lastensuojelulaitoksen.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan säädettäväksi siitä, että laitoksen henkilökuntaan voisi kuulua virkasuhteessa työskenteleviä turvallisuusalan perustutkinnon tai ammattitutkinnon suorittaneita henkilöitä, jotka on perehdytetty lastensuojelun rajoitustoimenpiteiden käyttöön ja väkivaltaisesti käyttäytyvien lasten kohtaamiseen.

Esitysluonnoksen mukaan lastensuojelulakiin lisättäisiin uusi säännös siitä, että kuntouttavaa suljettua laitospalvelua tuottavaan lastensuojelulaitokseen lasta tai muuta henkilöä tapaamaan tulleelle henkilölle voitaisiin tehdä turvatarkastus lastensuojelulaitoksen alueella turvallisuuden ylläpitämiseksi, järjestyksen turvaamiseksi tai omaisuuden suojelemiseksi. Turvatarkastus voitaisiin toteuttaa metallinilmaisinta, muuta teknistä laitetta tai koulutettua koiraa käyttäen, vaatteita tunnustelemalla taikka muulla vastaavalla tavalla ja se kattaisi lastensuojelulaitokseen saapuvan tai siellä olevan henkilön tavarat ja hänen käyttämänsä, alueella olevan kulkuneuvon (49 f §).

Sanotun pykälän henkilöllinen piiri vaikuttaa hyvin laajalta ja se kattaisi sanamuodon mukaan myös asukkaat ja henkilökunnan – tämä tuskin kuitenkaan on ollut tarkoituksena. Esitysluonnoksessa turvatarkastuksia ei ole arvioitu sääätämisyjärjestysperusteluissa, vaikka kyse on henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumisesta. Esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, onko näin laaja tarkastusoikeus (kulkuneuvo sekä henkilöllinen piiri) välttämätöntä. Mielestäni tätä tulisi täydentää ja täsmentää jatkovalmistelussa. Myös maininta ”alueella oleva kulkuneuvo” saattaa aiheuttaa tulkintaongelmia riippuen siitä, minne kuntouttava suljettu laitos on sijoitettu.

Päätöksenteosta kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun säädettäisiin lain 49 c §:ssä. Sijoituspäätös olisi toistaiseksi voimassa, joten lapsi voisi olla sijoitettuna mainittuun laitokseen jopa siihen saakka, kun hän täyttää 18 vuotta. Kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoitettaisiin lapsia, joiden arvioidaan olevan rajoitustoimenpiteiden välttämättömässä tarpeessa.

Esitysluonnoksen mukaan uudessa 71 §:ssä säädettäisiin erityisestä rajoituksista kuntouttavan suljetun laitospalvelun aikana. Erityiset rajoitukset perustuisivat sijoituspäätökseen. Rajoitustoimenpiteiden toteutumista ja vaikutuksia tulisi arvioida säännöllisesti vähintään neljän kuukauden välein tapahtuvan lapsen asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä. Kun rajoituksille ei olisi enää tarvetta, lapsen sijoitus kuntouttavassa suljetussa laitospalvelussa voisi päättyä.

Säännös (71 §) itsessään on hyvin epätasällinen, erityisesti sen 4 momentin viittaus on epätarkka. Pykälän 5 momentti puolestaan viittaa 1 momentin syihin, mutta kyseisessä momentissa ei kuitenkaan säädetä syistä. Kun kysymys on merkittävinä pidettävistä rajoitustoimista, sääntelyn on oltava täsmällistä ja tarkkarajaista. Tässä yhteydessä asia yhdistyy vielä siihen, että suljetun laitospalvelun aikana sijoitus ja rajoitukset olisivat voimassa toistaiseksi.

Kuten edellä olen todennut, kuntouttavassa suljetussa laitospalvelussa puututaan voimakkaasti lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin. Kun rajoitusten sisältöä ja laajuutta ja sitä kautta sijoituksen tarvetta mainitussa laitoksessa arvioidaan asiakassuunnitelmassa, lapsella, hänen vanhemmillaan tai huoltajilla ei ole mahdollisuutta hakea asiaan muutosta tuomioistuimesta. Pidän menettelyä ongelmallisena asiaan osallisten oikeusturvan toteutumisen kannalta.

Oikeusturvanäkökulma huomioon ottaen parempana pitäisin sitä, että kuten erityisen huolenpidon jakson osalta, kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoittamisesta tehtäisiin määräaikainen päätös, josta olisi valitusmahdollisuus tuomioistuimeen.

Esitysluonnoksen perusteella suljetun kuntouttavan laitospalvelun aikana rajoitetaan lapsen liikkumisvapautta, hänen lain 4 b §:n 4 momentissa tarkoitetut viestinnän mahdollistavat laitteet ja muut välineet otetaan laitoksen haltuun ja häneen voidaan kohdistaa suunnitelmallisia henkilönkatsastuksia. Niin ikään yhteydenpitoa voidaan rajoittaa, mutta esitysluonnoksessa on todettu, että ehdotetulle yhteydenpidon rajoitukselle ei asetettaisi täsmällistä määräaikaakaan vaan se olisi voimassa sijoituksen ajan (s. 116). Nähdäkseni tämä ei kuitenkaan ilmene selkeästi pykälätekstistä, jossa viitataan lastensuojelulain 62 ja 63 §:iin.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin ottanut kantaa yhteydenpidon rajoituksen kestoajaan (PeVL 5/2006 vp) ja todennut, että esimerkiksi kolme vuotta on lapsen ikävuosiin suhteutettuna varsin pitkä aika. Lisäksi se on todennut, että mahdollisuus rajoittaa lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpito – ja viime kädessä estää se kokonaan – näin pitkäksi aikaa ilman velvollisuutta arvioida rajoituksen edellytyksiä uudelleen sisältää valiokunnan mielestä tavanomaista suuremman riskin rajoituksen oikeasuhtaisuuteen kohdistuvien vaatimusten sivuuttamisesta.

Tältä osin huomioni on kiinnittynyt myös siihen, mitä 92 §:n osalta on todettu muutoksenhausta. Esitysluonnoksen mukaan pykälän 1 momenttiin esitetään 7 kohtaan lisättävän mahdollisuus hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään myös **71 §:n 3 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista** koskien. Tätä ei kuitenkaan ollut pykäläluonnoksesta havaittavissa. Vaikuttaa siltä, että valmistelu on tältä osin jäänyt kesken.

Lopuksi totean vielä seuraavan. Lapsi voi olla sijoitettuna jo nykyainsäädännön perusteella eri tavoin ja rajoituksiltaan ikään kuin eri asteisesti. Ehdotetun uudistuksen mahdollisesti toteutuessa lapsi voisi jatkossa olla ainakin perhehoidossa, ”tavanomaisessa” lastensuojelun laitospalvelussa, erityisen huolenpidon palvelun piirissä lastensuojelulaitoksessa ja ehdotetun uuden kuntouttavan suljetun laitospalvelun piirissä. Lisäksi lapsi voi olla vankilan nuoriso-osastolla. Kaikissa näissä tilanteissa lapsen perusoikeuksia rajoitetaan joko suoraan lailla tai lain nojalla erikseen tehtävillä rajoituspäätöksillä. Kokonaisuuden hahmottamista edesauttaisi mielestäni se, että esityksen perusteluissa näitä erilaisia tilanteita ja niihin liittyviä rajoitustoimenpiteitä yhtäläisyyksineen ja eroineen vertailtaisiin vielä kootusti rinnakkain.

4 LAPSEN KIINNIOTTO (69 B §)

Säännöksessä on tarkoitus säätää, että ”jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on asunnossa tai muussa olinpaikassa, laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä ja toimivaltaisella sosiaalihuollon viranhaltijalla on lapsen kiinniottamiseksi oikeus päästä asuntoon tai muuhun olinpaikkaan”.

Säännös poikkeaisi pakkokeinolain säännöksestä yleisestä kotietsinnästä henkilön löytämiseksi (PKL 8:3). Tuon säännöksen 1 momentin nojalla voidaan toimittaa yleinen kotietsintä muun muassa kiinni otettavan, pidätettävän tai vangittavan löytämiseksi hänen hallinnassaan olevassa paikassa. Säännöksen 2 momentin mukaan kuitenkin yleinen kotietsintä saadaan toimittaa muualla kuin etsittävän henkilön hallinnassa olevassa paikassa vain, jos etsittävän henkilön voidaan erittäin pätevin perustein olettaa olevan siellä. Huomioitava on samalla, että poliisilain 2 luvun 4 §:n mukaan etsintä henkilön kiinniottamiseksi tulee toimittaa siten, kuin pakkokeinolain 8 luvussa säädetään.

Toisin kuin edellä mainituissa säännöksissä nyt ehdotetussa lastensuojelulain uudessa säännöksessä kynnys suorittaa etsintä missä tahansa kotirauhan suojaamassa paikassa lapsen löytämiseksi olisi selvästi matalampi. Tätä ei voida pitää perusteltuna.

Pakkokeinolaissa säädetään etsittävän henkilön hallinnassa olevasta paikasta. Tämä aiheuttaa vähintäänkin tulkintakysymyksen silloin, kun kysymys on huostaan otetusta lapsesta, jonka osoite huostaanoton myötä muuttuu (laitoksen osoite) eikä lapsi ole enää huoltajiensa taikka jommankumman huoltajan kirjoilla. Näkisin kuitenkin, että kynnys etsiä lasta nimenomaan huoltajien luota tai sen huoltajan luona, jossa lapsi ennen huostaanottoa oli kirjoilla, voisi olla matalampi. Sääntelyssä käytetty termi ”muu olinpaikka” on myös epätasällinen.

Kuitenkin kynnys toimittaa etsintä muiden kuin huoltajien asunnoissa tulisi olla selvästi korkeampi. Esitöissä ei nyt lukemani perusteella ole millään tavalla perusteltu sitä, miksi kynnys suorittaa etsintä missä tahansa kotirauhan suojaamassa paikassa lapsen löytämiseksi voisi perustellusti olla matalampi kuin mitä pakkokeinolaissa säädetään muiden henkilöiden osalta. Pelkkä tehokkuus ei saisi vesittää perustuslaissa säädettyjä keskeisiä perusoikeuksia, kuten perustuslain 10 §:n mukaista yksityiselämän suojaa.

Tarkastelussa olevaa säännöstä tulisikin nähdäkseni peilata ensisijaisesti perustuslain 10 §:n 3 momenttiin, jossa säädetään, että perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten lisäksi tällaisten kotirauhan piiriin (pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat) ulottuvien toimenpiteiden tulee täyttää kvalifioidut rajoitusedellytykset. Ehdotettu sääntely ei siten vaikuta olevan ongelmitta yhteensovittavissa perustuslain 10 §:n 3 momentin kanssa tai ainakaan tämä ei ilmene riittävän selvästi perusteluista.

Lisäksi luonnoksessa ilmeisesti ehdotetaan, että muu kuin viranomainen (laitoksen henkilökuntaan kuuluva) olisi toimivaltainen tekemään näitä kotirauhan piiriin ulottuvia toimia. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että pysyväisluonteiseen asumiseen ulottuvissa, itsenäiseen harkintaan perustuvissa toimenpiteissä on kyse perustuslain 124 §:ssä tarkoitettusta merkittävästä julkisen vallan käytöstä, jota ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle (kts. esim. PeVL 43/2010 vp ja siinä viitattut). Tätä ei vaikuteta tunnistetun esitysluonnoksessa, eikä ehdotuksia ole suhteessa perustuslain 10 §:n 3 momenttiin ja 124 §:ään arvioitu sääätämisyjärjestysperusteluissa. Edellä sanottu olisi välttämätöntä huomioida jatkovalmistelussa.

On huomioitava, että lapsella voi olla suuri ystäväpiiri, jonka luona hän voi hatkansa aikana vieraila. Tämä voi aiheuttaa tulkintakysymyksiä ja turhiakin etsintöjä täysin ulkopuolisten luokse. Mikäli lapsi on välittömässä hengen ja terveyden vaarassa, kyse on edelleen yhtä lailla poliisille kuuluvasta tehtävästä, ja silloin poliisi voi kiireellisessä tilanteessa toimia sitä koskevien säännösten nojalla. Siten lapsen henki ja terveys ei sinänsä vaarannu, vaikka kynnys olisi muiden kuin lapsen huoltajien osoitteiden osalta selvästi korkeampi.

Olisi myös perusteltua, että esitysluonnoksessa arvioitaisiin edes jollain tasolla lapsen matkaviestimen paikantamisen vaikutuksia etsintäkynnykseen. Huomioitava on, että kaupunkioaloissa tuskin voidaan saada niin tarkkaa sijaintia lapsen matkaviestimestä esimerkiksi kerrostaloalueilla, että sen nojalla edes erittäin pätevin perustein voitaisiin olettaa lapsen olevan nimenomaan jossain tietyssä asunnossa. Tämä edellyttäisi, että paikannustiedon lisäksi olisi olemassa jokin luotettava vihje tai näköhavainto. Maaseudulla taas voi olla mahdollista, että paikannus voi olla hyvinkin tarkka yksittäisten talojen osalta, jolloin yksin se voisi riittää.

Pidän erikoisena, että silloin, kun sosiaaliviranomainen ja poliisi toimivat esimerkiksi yhteistilanteessa lapsen noutamiseksi, sosiaaliviranomaisilla olisi selvästi matalampi kynnys suorittaa etsintää kuin poliisilla. Kyse on nimenomaan molemmilla etsinnästä henkilön kiinniottamiseksi, koska lastensuojelulain ehdotetussa uudessa säännöksessä käytettäisiin nyt nimenomaan sanaa ”kiinniottaminen”.

5 MUUT ASIAT

5.1 Hybridiyksiköt

Esitysluonnoksen mukaan terveydenhuoltolakiin (69 §:n 2 momentti) ja lastensuojelulakiin (16 b §) esitetään informatiivisuonteista viittausta voimassa olevaan sääntelyyn niin kutsuttujen hybridiyksikköjen perustamiseksi.

Eduskunnan oikeusasiamies on vuonna 2023 listannut kertomuksessaan kymmenen keskeistä suomalaista perus- ja ihmisoikeusongelmaa. Puutteena on tässä yhteydessä tuotu esiin, että lastensuojelun ja lastenpsykiatrian alueen yhteisestä palvelurakenteesta puuttuvat tarkoituksenmukaiset sijoituspaikat niille lapsille, jotka tarvitsevat lastensuojelun sijaishuollon lisäksi myös vahvaa psykiatrista hoitoa. Lisäksi on todettu, että näiden lasten tarvitsemia palveluja ei pystytä järjestämään tyydyttävällä tavalla pelkästään lastenkodissa tai pelkästään psykiatrisessa sairaalassa.

Pidän edellä esitetty huomioon ottaen myönteisenä sitä, että ehdotuksella pyritään parantamaan lastensuojelun sijaishuollossa olevien lasten oikeutta päästä heidän tarvitsemiinsa palveluihin.

5.2 Tekninen valvonta ja kameravalvonta

Esitysluonnoksen mukaan lastensuojelulakiin lisättäisiin uusi 64 §, joka koskee teknistä valvontaa lastensuojelulaitoksessa. Pykälässä viitattaisiin uuteen säännökseen sosiaalihuoltolain 48 §:ssä. Tuon tältä osin esiin, että apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin on vastikään (5.6.2025 EOAK/2588/2025) antanut lausuntonsa luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaalihuoltolain, vanhuspalvelulain ja asiakasmaksulain muuttamista (lausuntopyyntö VN/25888/2024).

5.3 Yhteydenpidon rajoittaminen tunnistamattomiin henkilöihin nähden

Esitysluonnoksen mukaan yhteydenpidon rajoittaminen tulisi mahdolliseksi myös henkilöihin, joiden henkilöllisyyttä ei kyettäisi tunnistamaan (62 §). Edelleen on todettu, että päätöksessä, joka kohdistuu joukkoon, jonka henkilöllisyyttä ei kyetä yksilöimään, tulisi mainita kaikki ne lapselle läheiset henkilöt, joita yhteydenpidon rajoitus ei koske (63 §).

Totean, että oikeusasiamies on jo aikaisemmin ottanut kantaa yhteydenpidon rajoittamisesta yksilöimättömään joukkoon lausuessaan vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän ehdotuksesta. Lausunnossa (EOAK/7947/2020) on todettu muun ohella seuraavaa:

Luonnoksessa esitetyssä 71 §:ssä esitetään myös yhteydenpidon rajoittamisen mahdollistamista laitoksen ulkopuolisiin henkilöihin, joiden henkilöllisyyttä ei kyetä yksilöimään. Tämäkin rajoitus koskisi lähinnä päihdehoitoa- ja kuntoutusta. Ymmärrän sinänsä rajoituksen tarpeen. Pidän henkilöiden täydellistä yksilöimättömyyttä kuitenkin ongelmallisena perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuutta koskevan edellytyksen vuoksi. Rajoituksella puututtaisiin joka tapauksessa lapsen yksityiselämän suojaan ja mahdollisesti myös perhe-elämän suojaan. Kiinnitän jatkovalmistelua ajatellen huomiota siihen, että rajoituksen kohde olisi yksilöitävä jollain tavalla, jotta se täyttäisi mainitun tarkkarajaisuuden edellytyksen. Jatkovalmistelussa olisi lisäksi arvioitava, minkälaisia oikeusturvajärjestelyjä ehdotettu yhteydenpidon rajoittaminen mahdollisesti edellyttää.

Nähdäkseni edellä sanotut ovat seikkoja, joihin tässäkin yhteydessä tulisi erityisesti kiinnittää huomiota, sillä oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen mukaan yhteydenpidon rajoittaminen määrittelemättömään henkilöryhmään on voinut tosiasiaissa rajoittaa myös lapsen ja lastensuojelulaissa tarkoitettujen lapselle läheisten henkilöiden välistä yhteydenpitoa. Tällöin asianosaisena pidettäville henkilöille ei ole annettu päätöksiä tiedoksi eikä heillä tästä syystä ole ollut mahdollisuuksia saattaa päätöksiä tuomioistuinkontrollin piiriin (ks. esim. EOAK/883/2020 ja EOAK/5087/2020).

Totean esityksen perusteella jäävän tulkinnanvaraiseksi, millaisia ja miten kattavia henkilöselvityksiä tai -luetelmia päätöksiin tulisi sisällyttää. Vaikka lain tarkoittamia läheisiä henkilöitä ovat yleensä lapsen vanhempi ja lapsen isovanhemmat, sisarukset ja muut läheiset sukulaiset, arviointi siitä, ketä on pidettävä lain tarkoittamana lapselle läheisenä henkilönä, on tehtävä yksilöllisesti lapsen olosuhteet ja hänen toivomuksensa ja mielipiteensä huomioivalla tavalla. On myös huomattava, että lapselle lastensuojelulaissa turvattu oikeus läheisiin ihmissuhteisiin ei rajoitu pelkästään lapsella ennen sijaishuollon alkua olleisiin ihmissuhteisiin, vaan se tarkoittaa myös lapsen oikeutta solmia ja kehittää sijaishuollon aikana uusia ihmissuhteita ja tavata ja pitää yhteyttä näihin uusiin hänelle läheisiin henkilöihin. Lapselle voi olla myös tärkeää se, että lapsen katkoksissa olleita ihmissuhteita pyritään sijaishuollon aikana elvyttämään ja edistämään. Päätöksentekijällä tulisi siten käytännössä olla varsin hyvä tuntemus lapsen läheispiiristä, jotta rajoituksen ulkopuolelle jäävät henkilöt olisi yksiselitteisesti määritelty eikä yhteydenpitoa aiheetta rajoitettaisi laajemmin kuin on tarkoitettu.

Edelleen totean, että voimassa olevan lain perusteella yhteydenpidon rajoittamispäätöksen tulee koskea niitä henkilöitä, joiden oikeutta päätöksellä on rajoitettu, ja näillä henkilöillä on päätöksestä muutoksenhakuoikeus. Tällöin herää kysymys siitä, milloin ehdotettu tuntemattomaan kohderyhmään vaikuttava rajoituspäätös käy lainvoimaiseksi, kun sitä ei käytännössä ole mahdollista antaa heille tiedoksi ja valitusajan alkaminen kytkeytyy nimenomaan tiedoksiantoon. Henkilöluetelman ulkopuolelle jäävillä ei myöskään ole mahdollista valittaa päätöksestä eikä siten vaatia sen täytäntöönpanon keskeytystäkään.

Vaikka ehdotuksen tavoitteet tältä osin ovat sinänsä varsin ymmärrettävät ja kannatettavat, jää kuitenkin toistaiseksi kysymyksenalaiseksi, mikä on sellaisen rajoituspäätöksen käytännön merkitys, jossa sitä tahoa, johon nähden yhteydenpitoa rajoitetaan, ei kyetä yksilöimään, miten tällaisen rajoituspäätöksen noudattamista valvotaan käytännössä ja miten edellä esiin nostamani oikeusturvakysymyksiä on arvioitu.

Kun kyse on uudenlaisesta menettelytavasta, edellä selostettuja seikkoja olisi mielestäni tarpeen selvittää jatkovalmistelussa ja huomioida ne myös sääntämisjärjestysperusteluissa perustuslain 21 §:n näkökulmasta.

6 LASTENSUOJELULAIN TOISEN VAIHEEN VALMISTELUSTA

Esitysluonnoksen mukaan lastensuojelulainsäädännön uudistaminen toteutetaan kahdessa vaiheessa. Esitysluonnos, josta nyt on pyydetty lausuntoja, on uudistamisen ensimmäinen vaihe. Lopuksi toista vaihetta silmällä pitäen, kiinnitän vielä huomiota ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomittuja alaikäisiä koskevaan mahdolliseen sääntelytarpeeseen, joka on jo ollut esillä sosiaali- ja terveysministeriössä sekä oikeusministeriössä ja vaatinee ministeriöiden yhteistyötä.

Toisessa vaiheessa valmisteltaneen lastensuojelulakiin mahdollisesti tarvittavat säännökset tilanteesta, jossa alaikäinen vankeusvanki sijoitettaisiin vankilasta lastensuojelulaitokseen. Tällä hetkellä asiasta on säännös vankeuslain 8 luvun 9 §:n 2 momentissa (ulkopuoliseen laitokseen sijoittaminen).

Oikeusministeriöstä saadun tiedon mukaan sosiaali- ja terveysministeriön ja oikeusministeriön edustajat ovat 17.11.2023 keskustelleet aiheesta. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö on oikeusministeriön pyynnöstä, liittyen oikeusasiamiehen selvitys- ja lausuntopyyntöön (EOAK/1178/2023, 24.2.2023) avolaitoskelpoisten alaikäisten vankien sijoittamisesta, antanut 18.1.2024 lausunnon (VN/6086/2023) asiasta.

Lausunnon mukaan sosiaali- ja terveysministeriö arvioi lastensuojelulain mahdollisia muutostarpeita alaikäisten vankeusvankien sijoittamisen osalta osana lastensuojelulain kokonaisuudistusta. Lausunnossa todetaan, että osana kokonaisuudistusta on mahdollista oikeusministeriön kanssa arvioida myös vankeuslainsäädännön mahdollisia täsmennystarpeita.

Oikeusministeriössä on sittemmin laadittu luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle vankeuslain, tutkintavankeuslain ja puolustustilalain 9 §:n 4 momentin muuttamisesta (lausuntopyyntö 13.12.2024, VN/11810/2021). Esitysluonnoksessa ehdotettiin myös ulkopuoliseen laitokseen sijoittamista koskevan vankeuslain sääntelyn täsmentämistä siten, että uudessa vankeuslain 8 luvun 10 a §:ssä säädettäisiin nimenomaisesti mahdollisuudesta sijoittaa alaikäinen vanki lastensuojelulaitokseen.

Totesin oikeusministeriölle esitysluonnoksesta antamassani lausunnossa muun muassa, että alaikäisen vangin lastensuojelulaitokseen sijoittamisessa oli tietäkseni ollut toimivaltaan ja sovellettaviin säännöksiin liittyviä tulkinnanvaraisia ja epäselviä kysymyksiä. Katsoin, että tilannetta ja menettelyä olisi tämän vuoksi aiheellista selvittää tarkemmin. Nähdäkseni mahdolliset lain soveltamista haittaavat ongelmat ja ehkä vielä tarvittavat sosiaali- ja terveysministeriön lainsäädäntötoimet eivät tulleet esitysluonnoksessa esiin.

Eduskunnalle on sittemmin annettu oikeusministeriössä valmisteltu hallituksen esitys HE 53/2025 vp, josta on jätetty pois ulkopuoliseen laitokseen sijoittamista koskevan vankeuslain säännöksen uudistaminen. Tätä perusteltiin sillä, että lausuntopalautteessa esille tulleiden seikkojen johdosta ulkopuoliseen laitossijoittelun edellytyksiin liittyvät ja alaikäisen vangin lastensuojelulaitokseen sijoittamista koskevat muutosehdotukset vaativat tarkempaa jatkovalmistelua ja lapsivaikutusten arviointia. Esityksessä todetaan, että ulkopuolista laitossijoittelua koskevat muutosehdotukset pääosin siirrettiin vankeuslain ns. jatkohankkeeseen, jonka perusteella eduskunnalle annetaan toinen vankeuslakia koskeva hallituksen esitys tämän hallituskauden aikana.

Asia tulee esiin myös lastensuojelulain uudistamisen toisessa vaiheessa.

7 LOPUKSI

Olen edellä tuonut esiin näkemyksiäni luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi. Kun säädetään asioista, joilla puututaan voimakkaasti perus- ja ihmisoikeuksiin, kuten käsillä olevassa lastensuojelulaissa, tulee myös lainvalmistelu toteuttaa huolellisesti ja siten, että perustelut ovat kunkin pykälän osalta laadittu asian edellyttämässä laajuudessa.

Pidän tarpeellisena, että esityksen valmistelua jatketaan edelleen ja säätämisyjärjestystä koskevia sekä pykäläkohtaisia perusteluja täsmennetään ainakin esiin tuomissani asioissa. Korostan myös sitä, että säädettäessä nyt esillä olevan kaltaisia säännöksiä, joissa on täysin uusia lainsäädännöllisiä mekanismeja, tulee ottaa huomioon se, että säännökset ovat soveltajilleen yksiselitteistä ja selviä.

Olen samaa mieltä esitysluonnoksessa todetun kanssa siitä, että koska esitykseen sisältyy useita perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisiä seikkoja, joita itsekkin olen edellä tuonut esiin, näiltä osin olisi perusteltua saada perustuslakivaliokunnan kannanotto.