Tuomas Ojanen
13.11.2025

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 149/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi lastensuojelulakia sekä siihen liittyviä lakeja. Esityksen tavoitteena on vahvistaa lapsen oikeutta erityiseen suojeluun sekä turvata lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun tavoitteiden toteutuminen. Uudistuksella mahdollistettaisiin lastensuojeluviranomaisille ja sijaishuoltopaikoille nykyistä riittävämmät toimivaltuudet tehdä työtään. Esityksen mukaan kasvatukseen kuuluvien rajojen asettamisen ja rajoitustoimenpiteiden välistä rajaa selkiytettäisiin. Viranomaiset velvoitettaisiin aktiiviseen yhteistyöhön sekä varmistettaisiin riittävä toimivalta ja keinovalikoima, jotta sijaishuoltopaikastaan luvatta poissa oleva lapsi löydettäisiin nopeasti ja saataisiin palautettua. Lisäksi uudella kuntouttavalla suljetulla laitospalvelulla mahdollistettaisiin lisäkeinoja alle rikosvastuuiän olevien lasten rikoskierteiden katkaisuun.

Esitykseen sisältyvissä säätämisjärjestysperusteluissa (jakso 12, s. 182-220) lakiehdotusta tarkastellaan useiden perustuslain perusoikeussäännösten sekä muiden säännösten kannalta ottaen samalla huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, erityisesti lapsen oikeuksien yleissopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus ja niitä koskeva tulkintakäytäntö.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon, koska esitykseen sisältyy useita perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisiä seikkoja. Perustuslakivaliokunnan lausunto olisi perusteltua saada etenkin ehdotettuun sääntelyyn koskien 4 a–4 c §:ä ja sääntelyn suhteesta 11 luvun rajoituksia koskevaan sääntelyyn. Edelleen perustuslakivaliokunnan lausunto olisi esityksen mukaan perusteltua saada ehdotuksista, jotka koskevat lastensuojelun toimijoille 11 luvussa ehdotettuja laajennettuja toimivaltuuksia.

Arvio

Nähdäkseni esityksen laajassa, lähes 40 -sivuisessa säätämisjärjestysjaksossa on tehty asianmukaisesti selkoa ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohdista perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa sekä ottaen huomioon merkityksellisiä ihmisoikeussopimuksia ja niitä koskevaa kv. valvontaelinten valvontakäytäntöä. Valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta merkityksellistä tarkastelua on muuallakin esityksessä. Esityksestä ilmeneviin valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtiin ei ole olennaista lisättävänä.

Kuten esityksen säätämisjärjestysjaksosta ilmenee, ehdotus lastensuojelulain muuttamisesta on perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta monin tavoin merkityksellinen. Ehdotettu sääntely merkitsee verraten syvälle käyviä puuttumisia useisiin lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin. Näistä syistä on tarpeen korostaa yhtenä arvioinnin peruslähtökohtana, että perustuslakivaliokunta on tämäntyyppisessä sääntely-yhteydessä kiinnittänyt huomiota siihen perusoikeusuudistuksessa omaksuttuun käsitykseen, että tietyn ihmisryhmän perusoikeuksia ei voida suoraan rajoittaa erityisen vallanalaisuussuhteen tai laitosvallan perusteella (HE 309/1993 vp, s. 25/I ja 49/II). Jos esimerkiksi laitoshuollossa olevan henkilön perusoikeuksia on tarve rajoittaa, on rajoituksista säädettävä lailla ja ne tulee oikeuttaa erikseen kussakin tapauksessa ja kunkin perusoikeuden osalta (ks. PeVL 64/2018 vp ja siinä mainittu muu lausuntokäytäntö).

Esityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on "(l)apsen edun, hyvinvoinnin ja turvallisuuden toteutumisen varmistamiseksi selkiytetään kasvatuksellisten rajojen asettamisen ja rajoitustoimien käytön edellytyksiä sekä varmistetaan näin lastensuojeluviranomaisille ja sijaishuoltopaikoille riittävät toimivaltuudet tehdä työtään." Kasvatuksellisia käytäntöjä koskevien ehdotusten tavoitteena "on varmistaa sekä perhehoitajalle että sijaishuoltoyksiköille jatkossa riittävät keinot lapsen suojelemiseksi muuttuvassa toimintaympäristössä." (s. 51) Taustalla on eduskunnan lausuma (StVM 42/2018 vp), jossa edellytettiin, 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. Muutoksilla pyritään vastaamaan esityksen mukaan tähän tavoitteeseen.

Sijoitetun lapsen oikeudesta tasapainoiseen kehitykseen ja erityiseen suojeluun säädettäisiin lastensuojelulain 4 a §:ssä ja kasvatuksellisesta rajaamisesta lastensuojelulain 4 b – 4 c §:issä, jotka olisivat uusia säännöksiä. Kasvatuksellisia rajoja voitaisiin jatkossa asettaa sekä perhehoidossa että laitoshoidossa. Rajoitustoimenpiteistä, joita voidaan käyttää tarvittaessa vain lastensuojelulaitoksissa, säädettäisiin 11 luvussa.

Esityksen mukaan ehdotettujen muutosten tavoitteena on mahdollistaa aikuisjohtoinen puuttuminen tilanteisiin, joita lapsiperheissä voi tulla. Sijaishuoltopaikan menettelytavoista, erityisesti siihen sisältyvistä kasvatusperiaatteista ja kasvatukseen liittyvistä säännöistä ja käytännöistä on tarpeellista keskustella yhdessä asiakassuunnitelmaa laadittaessa ja sitä tarkistettaessa. Lapsen hoito, kasvatus, valvonta tai huolenpito eivät saisi sisältää 11 luvussa tarkoitettuja rajoituksia. Jatkossa säänneltäisiin siitä, miten aineiden ja esineiden poisottamisen toimeenpano voidaan toteuttaa lastensuojelulaitoksessa (ei perhehoidossa) viimekädessä voimakeinojakin käyttäen. (HE, s. 52-53)

Lastensuojelulain 4 a-c §:iin ja 11 lukuun ehdotettujen muutosten yleisiä tavoitteita voidaan pitää perusteltuina perustuslain kannalta. Samalla on kuitenkin todettava, että rajankäynti yhtäältä kasvatuksellisten keinojen ja toisaalta rajoitusten välillä on vaikeaa. Vaikka ehdotettu sääntely on kokonaisuutena arvioiden edistysaskel

nykytilaan verrattuna, raja kasvatuksellisten keinojen ja rajoitustoimien välillä jää säännöstasolla edelleenkin epämääräiseksi. Edelleenkään ei ole suljettua pois se, että lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvia toimenpiteitä oikeutettaisiin tavanomaiseen kasvatukseen vetoamalla (vrt. myös PeVL 64/2018 vp). Ylipäätään esitykseen liittyy edelleen jossain määrin samantyyppistä problematiikkaa, joka oli esillä perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 64/2018 vp hallituksen esityksestä 237/2018 vp, vaikka ehdotetun sääntelyn myötä se väheneekin, ja esitys on muutoinkin kokonaisuutena arvioiden edistysaskel.

Nähdäkseni ehdotetun sääntelyn keskeisin ongelma on siinä, että ehdotettu sääntely muodostuu kokonaisuutena arvioiden vaikeaselkoiseksi ja monin paikoin tulkinnanvaraiseksi. Vaikeaselkoisuutta lisää, että yhtä hyvin lastensuojelulain 4 a-c §:ien muutosehdotuksiin kuin lastensuojelulain 11 luvun rajoitussäännösehdotuksiin sisältyy huomattavan paljon sekä lastensuojelulain sisäisiä säännösviittauksia että viittauksia muihin lakeihin ja säädöksiin. Ehdotetun sääntelykokonaisuuden perusteella on valitettavan vaikea arvioida, mikä on sallittua, kiellettyä tai käskettyä lapsen hoidon, huolenpidon, kasvatuksen, suojelun ja valvonnan kannalta.

Sääntelyn vaikeaselkoisuus ja kohdittainen tulkinnanvaraisuus on erittäin valitettavaa varsinkin siihen nähden, että kysymys hyvin perus- ja ihmisoikeusherkästä sääntelystä, joka koskee välittömästi lapsia heidän hoitoon, huolenpitoon, kasvatukseen, suojeluun ja valvontaan sekä ylipäätään lasten elämään liittyvissä toiminnoissa.

Vastapainoksi on kuitenkin todettava, että käsillä olevassa sääntely-yhteydessä kovin täsmällinen ja tarkkarajainen lain tasoinen sääntely lienee käytännössä jokseenkin mahdotonta. Sellaiseen pyrkiminen voisi myös helposti johtaa omiin ongelmiinsa kasuistisuudessaan. Sanottu ei ole vailla merkitystä arvioitaessa ehdotettua sääntelyä perusoikeusrajoituksia koskevan lailla säätämisen vaatimuksen ja siihen läheisesti liittyvän täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta.

Sääntelyn täsmällisyyden ohella keskeinen merkitys on rajoitustoimenpiteiden välttämättömyydella ja oikeasuhtaisuudella: lasten perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitustoimet ovat sallittuja vain tilanteessa, jossa tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuksiin vähemmän puuttuvin keinoin.

Ehdotetussa sääntelyssä on perusoikeuksiin puuttuvien rajoitustoimien käyttö säännösperusteisesti sidottu välttämättömyyden vaatimukseen. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi kuitenkin syytä erikseen korostaa välttämättömyyteen ja oikeasuhtaisuuteen liittyvien näkökohtien merkitystä myös ehdotettujen rajoitussäännösten tapauskohtaisessa soveltamisessa.

Kaiken kaikkiaan voidaan nähdäkseni olennaisilta osiltaan yhtyä esityksen johtopäätöksiin ehdotetun sääntelyn suhteesta perustuslakiin, vaikkei ehdotettu sääntely vaikeaselkoisuudessaan ja tulkinnanvaraisuudessaan olekaan ongelmatonta sen paremmin lapsen perus- ja ihmisoikeuksien kuin lasten parissa työskentelevien velvollisuuksien, vastuiden sekä oikeusturvan kannalta.

Seurannan tarve

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä huomauttaa siitä, että valtioneuvoston tulee tarkoin seurata lastensuojelulain toimivuutta sekä tarvittaessa puuttua viipymättä havaittuihin epäkohtiin myös lainsäädännöllisin keinoin.

Kokonaisuudistuksen tarve

Lastensuojelulain uudistaminen on tarkoitus toteuttaa kahdessa vaiheessa. Arvioitava hallituksen esitys toteuttaa lastensuojelulainsäädännön uudistamisen ensimmäistä vaihetta.

Ehdotettavien muutosten myötä lastensuojelulaki ei muutu ainakaan helpommin avautuvaksi ja selkeämmäksi, vaan laki on edelleenkin vaikeaselkoinen ja monin paikoin tulkinnanvarainen. Tämä on erittäin valitettavaa, koska kysymys on lapsia koskevasta erittäin perus- ja ihmisoikeusherkästä laista.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä huomauttaa tarpeesta kokonaisuudistaa lastensuojelulaki siten, että uudistuksessa pyrittäisiin kiinnittämään erityistä huomiota sääntelyn selkeyteen.