EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KANSLIA

Eduskunnan lakivaliokunta

LAUSUNTO

19.11.2025

Viite: EOAK/7388/2025

EOAK/7383/2025 HE 149/2025 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI LASTENSUOJELULAIN MUUTTAMISESTA SEKÄ SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijaa kuultavaksi ja antamaan kirjallisen asiantuntijalausunnon yllä mainitusta hallituksen esityksestä.

Olen antanut sosiaali- ja terveysministeriölle lausuntoni hallituksen esityksen luonnoksesta 16.6.2025 (EOAK/2900/2025).

Olen antanut lausuntoni hallituksen esityksestä eduskunnan perustuslakivaliokunnalle (EOAK6700/2025) 11.11.2025 ja sosiaali- ja terveysvaliokunnalle (EOAK/7120/2025) 12.11.2025.

Esitän lakivaliokunnalle lausuntonani kunnioittaen seuraavaa.

1 ESITYKSEN ARVIOINNIN LÄHTÖKOHDISTA

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä useiden perus- ja ihmisoikeuksien kannalta. Näitä ovat erityisesti sijoitetun lapsen oikeus erityiseen suojeluun (LOS 20.1 art.), välttämättömien ja riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden turvaaminen (PL 19.1 ja 3 §:t, LOS 24 art.), lapsen oikeus elämään ja kehitykseen, henkilökohtaiseen vapauteen ja itsemääräämisoikeuteen (LOS 6 art., PL 7 §), liikkumisvapauteen (PL 9 §) sekä yksityisyyden (PL 10 §, LOS 16 art.) ja omaisuuden suojaan (PL 15 §). Merkityksellisiä ovat myös perustuslain 21 §:n mukainen oikeusturva ja perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetettu velvollisuus turvata perus-

ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lisäksi ehdotettu sääntely tulee arvioitavaksi perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

Esityksessä on varsin laaja, noin 40 sivun mittainen, säätämisjärjestysperusteluiden jakso, jota pidän monin osin asianmukaisena. Tarkastelen lausunnossani esityksen suhdetta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, erityisesti YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen. Nostan lausunnossani esiin ehdotettua sääntelyä siltä osin, kuin sitä tulisi näkemykseni mukaan tarkastella perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta yksityiskohtaisemmin ja monipuolisemmin. Läpi esitykseni huomioni on kiinnittynyt siihen, että ehdotettuja muutoksia perustellaan perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta yksin lapsen oikeudella suojeluun. Yhdyn hallituksen esityksen käsitykseen kyseisen oikeuden tärkeydestä. Ei voi kuitenkaan olla niin, että mikä tahansa perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuva sääntely voidaan lasten kohdalla aina oikeuttaa yksin lasten suojelutarpeella ottamatta lainkaan huomioon muita mahdollisia oikeuksia.

Lausunto on rajattu lapsen oikeuksien ja oikeusturvan näkökulmasta keskeisiin ehdotuksiin, eikä se siten ole tyhjentävä.

2 EHDOTETUT 4 A-4 C §

Ehdotetuissa 4 a-4 c §:issä säädettäisiin sijoitetun lapsen oikeuksista lastensuojelussa (4 a §), aineiden ja esineiden poisotosta sijoitetulta lapselta (4 b §) sekä poisottoa koskevasta päätöksenteosta. Näkemykseni mukaan ehdotetun sääntelyn ongelmat liittyvät ennen kaikkea 1) rajanvetoon kasvatuksellisten toimien ja rajoitustoimenpiteiden välillä, 2) yksityishenkilönä julkista hallintotehtävää hoitavien perhehoitajien toimivaltuuksien lisäämiseen sekä 3) lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valvontavastuun lisääntymiseen.

2.1 Sijoitetun lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja erityiseen suojeluun (4 a §)

Ehdotetussa 4 a §:ssä säädettäisiin kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen oikeuksista, ja sillä on tarkoitus korostaa lastensuojelun vastuuta näiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten oikeuksien toteutumisesta (LOS 20.1 artikla). Tavoite ja perusteet ovat lähtökohtaisesti kannatettavat. Ottaen huomioon lastensuojelun asema lapsiperheiden palvelujärjestelmässä en kuitenkaan pidä täysin asianmukaisena hallituksen esityksen ehdotusta siitä, että muut lastensuojelun asiakaslapset jätetään edellä mainitun sääntelyn ulkopuolelle.

Lastensuojelu on lapsiperheiden viimesijainen tukimuoto. Se tarkoittaa, että lapsi ja perhe ohjautuvat lastensuojelun asiakkuuteen silloin, kun vanhempien tuki, kaikille lapsiperheille tarkoitetut yhteiset palvelut yhdessä sosiaalihuollon perustason palveluiden kanssa eivät riitä turvaamaan lapsen terveyttä ja kehitystä. Myös lastensuojelun avohuollon asiakkaana olevat lapset ovat siten, ja myös tutkimusten mukaan, erityisen haavoittuvassa asemassa. Lastensuojelun avohuollon työskentelyn

nimenomainen tavoite on vaikuttaa lapsen ja perheen tilanteeseen siten, ettei perus- ja ihmisoikeuksiin usein puuttuvia ja avohuollon palveluita huomattavasti kalliimpia sijaishuollon palveluita tarvita. Tätä tavoitetta turvaa osaltaan voimassa oleva, kaikkia lastensuojelun asiakaslapsia koskeva lastensuojelulain 4 a §, jonka mukaan ”lastensuojelun on turvattava lapsen hyvä hoito ja kasvatus, lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tarpeellinen valvonta ja huolenpito sekä lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin siten kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä säädetään”. Jatkossa tämä koskisi vain sijaishuoltoon sijoitettuja lapsia.

Nyt ehdotettu sääntely asettaakin näkemykseni mukaan avo- ja sijaishuollon asiakkuudessa olevat lapset eri asemaan ilman riittäviä perusteluja (PL 6 §, LOS 2 art.) Pidän yleisemminkin huolestuttuvana kehitystä, jossa lastensuojelun lainsäädännössä ja toiminnassa yhä enemmän sijaa saa raskas ja kallis (THL, Lastensuojelu 2024) sijaishuollon järjestäminen ja vähemmälle huomiolle jää panostus vaikuttaviin ja oikea-aikaisiin perus- ja avohuollon palveluihin.

Toinen ehdotetun 4 a §:n keskeinen tavoite on selkeyttää rajaa lapsen tavanomaisen kasvatuksen ja perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvien rajoituskeinojen välillä. Pidän tavoitetta lähtökohtaisesti hyvänä, sillä oikeusasiamiehen tarkastushavaintojen valossa rajankäyntiin on liittynyt ongelmia (EOAK/4099/2018). Rajankäyntiä on pyritty selkeyttämään jo aiemmin (HE 237/2018 vp). Lastensuojelulain 4 a §:ään ehdotettiin tuolloin seuraavaa sääntelyä:

> ”Lastensuojelun on tuettava lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tavanomaisen kasvatuksen toteutumista. Tavanomainen kasvatus sisältää lapsen iän, kehitystason, kulttuuritaustan sekä muiden yksilöllisten tarpeiden mukaisen huolenpidon ja siihen liittyvien objektiivisesti hyväksyttävien rajojen asettamisen. Lapsen tavanomaiseen kasvatukseen ja huolenpitoon ei saa sisältyä alistamista, ruumiillista kurittamista eikä lasta muulla tavoin loukkaavaa kohtelua. Lapsen tavanomainen kasvatus ei saa sisältää jäljempänä 11 luvussa tarkoitettuja rajoituksia.”

Perustuslakivaliokunta piti ehdotettuja ilmaisuja epätarkkoina ja siten mahdollisena, että kasvatuksellisten keinojen raja suhteessa rajoitustoimenpiteisiin muuttuu epäselvemmäksi ja lapsen perusoikeuksiin puuttuvia toimenpiteitä oikeutetaan tavanomaiseen kasvatukseen vetoamalla (PeVL 64/2018 vp). Rajanvedosta jätettiin tuolloin säätämättä.

Suhtaudun jossain määrin epäillen 4 a §:ssä ehdotettuun sääntelyyn, jonka mukaan ”rajojen turvaamiseksi lapsen fyysiseen koskemattomuuteen voidaan puuttua, jos se on välttämätöntä” ja erityisesti sääntelyn soveltamistilanteissa konkretisoituvaan rajanvetoon fyysiseen koskemattomuuteen puuttumisen ja lastensuojelulain 68 §:ssä säädetyn kiinnipidon välillä. Jälkimmäinen on lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuva rajoitustoimenpide, johon voidaan turvautua vain rajoitustoimenpiteiden käytön yleisten (61 ja 61 a §:t) ja erityisten (68 § 1

mom.) edellytysten täyttyessä ja vain laitossijoituksessa. Ehdotettu 4 a § koskisi myös lastensuojelun toimeksiantosuhteista perhehoitoa, jossa rajankäynnistä ei toistaiseksi ole lainkaan kokemusta ja jossa lainkohdan soveltamiseen voi siksi liittyä erityisiä haasteita.

Hallituksen esityksen mukaan 4 a §:ssä tarkoitetussa fyysiseen koskemattomuuteen puuttumisessa olisi kyse tilanteista, joissa lasta esimerkiksi ohjataan fyysisesti kevyesti olkapäältä. Minun on jossain määrin vaikea nähdä, miksi lapsen kuvatun kaltaisesta koskettamisesta tulee säätää erikseen lailla, ja toisaalta, mikä on se kosketuksen intensiteetti, jonka johdosta ollaan jo kiinnipidon puolella. Näkemykseni mukaan ehdotettu sääntely ei tule käytännössä selkeyttämään tilanteita vaan voi johtaa siihen, että lastensuojelulain 68 §:ssä tarkoitettuja kiinnipitoja toteutetaan 4 a §:n nojalla.

Huomioni kiinnittyi myös siihen, että pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan 4 a §:n sääntely näyttäisi käsittävän myös teknisten laitteiden poisoton lapselta. Totean tältä osin, että laillisuusvalvontakäytännössä on täysin vakiintunut linjaus, jonka mukaan lapsen omistamat tekniset laitteet, kuten puhelin, voidaan ottaa laitoksen haltuun esimerkiksi yöajaksi, mikäli puhelimen käytöstä aiheutuu lapsen kasvulle tai kehitykselle haittaa lapsen unen häiriintyessä eikä lapsi itse pysty kehotuksista huolimatta rajaamaan puhelimensa käyttöä (esim. AOA dnro 4099/2018). Tältä osin tarvetta säätää asiasta ei siten välttämättä ole.

Ehdotettu sääntely johtaisi joka tapauksessa siihen, että sijaishuoltoon sijoitetulta lapselta voitaisiin ottaa esimerkiksi puhelin pois neljän eri säännöskohdan nojalla ja eri edellytyksin; 4 a ja 4 b §:ien nojalla kasvatuksellisena toimenpiteenä, sekä 62 ja 65 §:ien nojalla rajoitustoimenpiteenä. Pidän erittäin todennäköisenä, että sääntely tulisi aiheuttamaan huomattavia soveltamisongelmia ja todennäköisesti myös alaikäisiin kohdistuvia oikeudenloukkauksia.

Huomioni kiinnittyy myös siihen, ettei laitokselle eikä perhehoitajalle ole 4 a §:ssä asetettu minkäänlaista velvollisuutta ilmoittaa tai kirjata edes toistuvaa lapsen fyysiseen koskemattomuuteen puuttumista tai teknisten laitteiden poisottamista. Tämän seurauksena 4 a §:n mukaisen toiminnan valvonta näyttäisi jäävän yksinomaan sen varaan, että lapsi ilmoittaa niistä esimerkiksi asioistaan vastaavalle sosiaalityöntekijälle. Lasten oikeusturvan (PL 21 §) näkökulmasta en voi pitää valittua ratkaisua hyväksyttävänä. Havaintojeni mukaan sijoitetut lapset eivät aina tiedä edes asioistaan vastaavan sosiaalityöntekijän nimeä, eikä yhteydenpito sosiaalityöntekijään muutoinkaan toteudu lastensuojelulaissa tarkoitetulla tavalla. Erityinen haaste tämä on näkemykseni mukaan lastensuojelun perhehoidossa, jonka valvonnan olen eri yhteyksissä todennut olevan riittämätöntä (esim. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus 2023, s. 111). Ottaen vielä huomioon lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden yleisesti tiedossa oleva kuormittava työtilanne suhtaudun epäillen oikeusturvakeinon tehokkuuteen.

2.2 Aineiden ja esineiden poisotto kodin ulkopuolelle sijoitetulta lapselta (4 b §)

Ehdotetun 4 b §:n 1 ja 2 momentin mukaan sijaishuoltoon sijoitetulta lapselta on otettava pois aineet ja esineet, joita lapsi ei muun lainsäädännön nojalla saa pitää hallussaan, ja sama velvoittava sääntely koskee myös muuta päihtymistarkoitukseen tarkoitettua ainetta tai esinettä. Myös lapsen itsensä tai toisen henkilön tai omaisuuden vahingoittamiseen tarkoitetut aineet ja esineet on otettava pois lapselta, jos on perusteltu syy epäillä, että lapsi käyttää niitä itsensä tai toisen henkilön tai omaisuuden vahingoittamiseen. Saman pykälän 3 ja 4 momentin nojalla lapselta voitaisiin ottaa pois myös rahavarat, maksuvälineet, hyödykkeet ja muu omaisuus sekä viestintälaitteet, jos lapsi käyttää niitä omaa tai toisten turvallisuutta tai sijaishuoltopaikan järjestystä vaarantaen. Ehdotus koskee nykytilasta poiketen myös avohuollon sijoituksessa ja perhehoidossa olevia lapsia.

Ymmärrän hallituksen esityksen niin, että aineiden ja esineiden poisotto olisi jatkossa omaisuuden suojaan puuttuva rajoitustoimenpide vain silloin, kun poisotossa käytettäisiin lastensuojelulain 65 §:n mukaisesti voimakeinoja. Tämä on mahdollista vain laitoshuollossa. Sanottu tarkoittaa, että aiemmin yksielitteisesti rajoitustoimenpiteenä pidetty toimenpide (HE 225/2004 vp, PeVL 5/2006 vp) on terminologian (haltuunotto -> poisotto) ja säännöksen sijoituspaikan (11 luku -> 1 luku) muutoksella muutettu kasvatukselliseksi keinoksi. Huolimatta siitä, että ehdotuksen taustalla on tärkeä tavoite turvata sijoitettujen lasten perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momentin ja viime kädessä myös 7 §:n mukaiset oikeudet (ks. myös PeVL 5/2006 vp, s. 81), ehdotus on merkittävä muutos aikaisempaan sääntelyyn.

Lisäksi tuon vielä esiin, että eduskunnan perustuslakivaliokunta on aiemmin omaisuuden haltuunoton (65 §) ja henkilöntarkastuksen (66 §) edellytyksiä arvioidessaan katsonut, että erilaiset aineet ja esineet eivät ole perusoikeuksien turvaamisen kannalta yhteismitallisia ja että tämän tulisi näkyä myös toimenpiteelle asetetussa kynnyksessä (PeVL 5/2006 vp, PeVL 64/2018 vp).

En pidä asianmukaisena myöskään sitä, että pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan 4 b §:n sääntely näyttäisi tosiasiassa pitävän sisällään henkilöntarkastuksen kaltaisen toimenpiteen ilman, että tämä käy ilmi säännöstekstistä ja ilman riittävää rajanvetoa 4 b §:n ja lastensuojelulain 66 §:n välillä. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan:

> ”Kasvatuksellisena ja lapsen tarvitseman valvonnan kannalta välttämättömänä keinona lasta voitaisiin esimerkiksi vaatia osoittamaan, että hänen taskuissaan tai repussaan ei ole sellaisia 4 b §:ssä tarkoitettuja aineita tai esineitä, kuten päihteitä, teräaseita tai muita esineitä, joiden hallussapito todennäköisesti vaarantaa lapsen tai muiden turvallisuutta. Tällä ei tarkoitettaisi kuitenkaan rajoitustoimenpiteenä tehtävää henkilöntarkastusta. Kyseessä olisi lapsen huomion kiinnittäminen siihen, että aikuisella on epäily siitä, että lapsella on hallussaan jotain, mitä hänellä ei pitäisi olla.”

Mikäli yllä mainitussa tilanteessa on tarkoitus kuvata lapselle osoitettua pyyntöä, en näe tarvetta säätää siitä lailla. Jos taas lapsen vaatteet ja reppu tarkastetaan, kyseessä on lastensuojelulain 66 §:n mukainen henkilöntarkastus. Jos kyse on jostakin siltä väliltä, tulisi asiasta säätää perustelujen sijaan laissa (PL 2.3 §). Näkemykseni mukaan ehdotetun 4 b §:n suhde lastensuojelulain 66 §:ään voi jäädä käytännössä epäselväksi ja aiheuttaa siten vaikeita tulkintatulkintatilanteita ja mahdollisia ylilyöntejä, erityisesti siltä osin kuin on kyse pykälän 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista aineista ja esineistä.

2.3 Päätöksenteko aineen ja esineen poisottamisessa (4 c §)

Ehdotetussa 4 c §:ssä säädetään aineen ja esineen poisottamisen toimeenpanosta perhehoidossa olevilta lapsilta. Laitoshoidossa olevien lasten osalta asiasta säädettäisiin lastensuojelulain 65 §:ssä.

Ehdotetun 4 c §:n mukaan aineen ja esineen poisottamisesta on tehtävä päätös, jos poisotettua ainetta tai esinettä ei palauteta lapselle heti tilanteen rauettua. Käytännössä päätöksen aineen poisottamisesta tekisi ja toimeenpanisi perhehoitaja, ja sosiaalityöntekijä vahvistaisi jälkikäteen päätöksellään perhehoitajan menettelyn.

Voimassa olevan lastensuojelulain mukaan perhehoitajan tehtävä on vastata huostaanotetun ja sijaishuoltoon sijoitetun lapsen päivittäisestä hoidosta ja huolenpidosta. Kyse on perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Lasta koskevat päätökset tekee pääsääntöisesti lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai osin myös lapsen huoltaja. Ehdotettua sääntelyä tulisi näkemykseni mukaan siksi arvioida siitä näkökulmasta, onko perhehoitajan toimeenpanema aineiden ja esineiden poisotto 4 b §:n sallimassa laajuudessa enää vain niin sanottua tosiasiallisen julkisen hallintotehtävän hoitamista vai onko kyse jo julkisen vallan käytöstä.

> Eduskunnan perustuslakivaliokunta on (PeVL 5/2006 vp, s. 8) lastensuojelun rajoitustoimenpiteitä koskevan uudistuksen (HE 225/204 vp) yhteydessä todennut, että ”lakiehdotuksen säännöksissä rajoitustoimenpiteistä on kysymys julkisen vallan käyttöä sisältävistä toimivaltuuksista, jotka sinänsä mahdollistavat varsin voimakkaan puuttumisen yksilön perusoikeuksiin”.
>
> Näihin rajoitustoimenpiteisiin sisältyi tuolloin myös aineiden ja esineiden haltuunotto.

Totean tältä osin, että perhehoitajien toimivaltuuksien lisäämisen tavoitteet – lapsen edun mukaisen perhehoidon toteutuminen ja perhehoidosta laitoshoitoon tapahtuvien siirtojen vähentäminen – ovat ymmärrettäviä niin lapselle mahdollisesti syntyneiden kiintymyssuhteiden kuin sijaishuollon kustannusten näkökulmasta.

Perustuslain 124 § kuitenkin edellyttää, että julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei vaaranna perusoikeuksia,

oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on aikaisemmin katsonut, että jos lapsen julkinen hoiva ja huolenpito tapahtuu perhehoidossa tai yksityisessä laitoshoidossa, perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta tulee huolehtia 1) **sääntelyn tarkkuudella** ja asianmukaisuudella, 2) **asianomaisten henkilöiden sopivuuden ja pätevyyden** avulla (PeVL 24/2001 vp, s. 4/II, PeVL 28/2001 vp, s. 5/II PeVL 5/2006 vp) sekä 3) **riittävällä valvonnalla** (PeVL 64/2018 vp, s. 5; PeVL 64/2018 vp, s. 5).[1]

Korostan, että ehdotettujen 4 a–c §:ien vaikutukset lapsen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (PL 7 §) ja omaisuuden suojaan (PL 15 §) riippuvat täysin siitä, miten niitä tullaan sijaishuollossa käytännössä soveltamaan. Hallituksen esityksessä on mielestäni kuvattu näitä vaativia soveltamistilanteita varsin realistisesti:

> Soveltamisessa on keskeisesti kyse eri oikeuksien keskinäisestä punninnasta sekä sosiaalityöntekijöiden, perhehoitajien ja laitostyöntekijöiden taidosta tehdä sen pohjalta lapsen etua ja erityistä suojelua parhaiten toteuttavia ratkaisuja.

Olen edellä nostanut esiin sellaisia epätarkkuuksia ehdotetussa sääntelyssä, jotka voivat aiheuttaa virhetulkintoja ja ylilyöntejä sääntelyn soveltamisessa niin laitos- kuin perhehoidossakin. Kiinnitän lisäksi lakivaliokunnan huomiota siihen, että laitoshuollossa säännöksiä soveltavat sosiaalihuollon ja osin myös terveydenhuollon koulutetut ja ammatillisen valvonnan alaiset sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt. Toimeksiantosuhteiset perhehoitajat ovat sen sijaan yksityishenkilöitä, joilla ei lähtökohtaisesti ole tehtävään ammatillista koulutusta. Näkemykseni mukaan tämä kasvattaa sääntelyn virheellisen soveltamisen riskiä ja toisaalta korostaa tällaiselta sääntelyltä edellytettävää selkeyttä, tarkkuutta ja täsmällisyyttä.

Kuten olen edellä todennut, myös perhehoidon valvonta on puutteellista. Vaikka myös oikeusasiamies valvoo perhehoitoa julkisena (hallinto)tehtävänä (PL 109 §), käsitykseni mukaan on toistaiseksi erikseen arvioimatta se, voiko oikeusasiamies tehdä tarkastuksia myös yksityiskoteihin, joissa perhehoitoa käytännössä toteutetaan.

Lapsen oikeusturvan tulee kuitenkin toteutua yhdenvertaisesti sijaishuollon muodosta riippumatta. Kuten hallituksen esityksessäkin tuodaan esille, mikäli lisääntynyttä toimivaltaa ei käytetä sijaisperheissä oikein, tällä voi olla huomattavan kielteisiä vaikutuksia lapsiin. Pidän siksi välttämättömänä, että perhehoidon valvontaa tarkasteltaisiin yksityiskohtaisesti omana kysymyksenään lastensuojelulain uudistuksen toisessa vaiheessa.

---

[1] Ks. samoin YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista, CRC/C/FIN/CO/5–6 (2023), kohta 27 c.

3 SULJETTU LAITOSHOITO JA ERITYINEN HUOLENPITO

Hallituksen esityksessä ehdotetaan uuden kuntouttavan suljetun laitoshoidon käyttöönottoa (49 a–e §:t). Kyseessä on esityksen mukaan viimesijainen sijaishuollon muoto, joka on suunnattu rikollisia tekoja tekeville, pääsääntöisesti 12 vuotta täyttäneille mutta rikosvastuuiän (15 vuotta) alittaville lapsille. Suljettu laitoshoito kajoaa syvästi lapsen perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja itsemääräämisoikeuteen, 9 §:n 1 momentissa turvattuun liikkumisvapauteen ja 10 §:n 1 momentissa turvattuihin yksityis- ja perhe-elämän suojaan liittyviin oikeuksiin.

Oikeusasiamiehen tarkastuksilla (esim. EOAK/846/2018, EOAK/4099/2018) on havaittu huomattavia haasteita lainmukaisen ja lapsen oikeuksia kunnioittavan sijaishuollon järjestämisessä, ja sijaishuollossa olevien lasten vaaraan joutua oikeudenloukkausten kohteeksi on kiinnitetty huomiota myös kansainvälisesti (LOS 20.1 art; Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus CM/Rec (2005) 5; Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja 17 art.; Euroopan neuvoston lapsen oikeuksin strategia 2022–2027).

Lapsen oikeusturvan (PL 21 §) näkökulmasta pidän myönteisenä sitä, että päätös suljetusta laitospalvelusta ja päätökset palvelun aikaisista rajoitustoimenpiteistä on hallituksen esityksen jatkovalmistelussa erotettu toisistaan ja rajoitustoimenpiteitä koskeva päätös on voimassa yhden vuoden määräajan, jonka jälkeen asiassa tulee tehdä uusi valituskelpoinen päätös.

Ymmärrykseni mukaan hallituksen esityksessä lähdetään siitä, että päätös suljetusta laitoshoidosta tehdään lapsen kiireellisen sijoituksen tai huostaanottoa koskevan päätöksenteon yhteydessä. Oikeusasiamiehen tarkastushavaintojen perusteella pidän kuitenkin mahdollisena, että tarve voi tulla eteen jo aiemmin huostaanotetun lapsen kohdalla, jolloin näkemykseni mukaan päätös pitäisi voida tehdä myös sijaishuoltopaikan muutospäätöksen yhteydessä.

Pidän myönteisenä myös sitä, että suljettuun laitoshoitoon ohjautumisen edellytyksiä on pyritty täsmentämään viittaamalla rikollisten tekojen seurauksiin (”aiheuttaa vakavaa vaaraa omalle tai muiden turvallisuudelle käyttämällä väkivaltaa tai tekemällä muita rikollisia tekoja”). Ottaen huomioon, millaisesta sijoituksesta ja sen myötä tulevista rajoituksista on kyse, määritelmä on mielestäni kuitenkin edelleen jossain määrin monitulkintainen. Huomioni kiinnittyy esimerkiksi siihen, että ehdotuksen perustelujen mukaan myös yksittäinen, vakava uhkaus näyttäisi täyttävän suljetun, itsessään voimakkaita rajoitustoimenpiteitä automaattisesti käsittävän laitoshoidon edellytyksen. Ottaen vielä huomioon, että sijoitus voi kestää ennalta määräämättömän ajan, jopa aikuistumiseen asti, ei sääntely tähän nähden ole mielestäni riittävän tarkkarajaista tai oikeasuhtaista.

Hallituksen esityksen mukaan päihteidenkäyttö itsessään ei olisi sijoituksen perusteena suljettuun palveluun, mutta lapsen tilanne kokonaisuudessaan voi osoittaa, että hänen toimintansa vaarantaa vakavasti hänen omaa tai läheistensä turvallisuutta, esimerkiksi siksi, että lapsella on yhteyksiä huumausaineita välittäviin tahoihin. Oikeusasiamiehen tarkastushavaintojen valossa pidänkin todennäköisenä, että suljettuun laitoshoitoon ohjautuu myös vakavasti päihdeongelmaisia ja siksi pidän tärkeänä korostaa, että tämä tulisi ottaa huomioon laitoksen henkilökunnan ammatillisissa valmiuksissa ja myös kuntouttavan suljetun laitospalvelun perustamista ja seurantaa tukevan työryhmän toimeksiannossa.

Totean myös, että suljetun laitoshoidon tavoitteet ja keinot ovat lopulta hyvin samankaltaiset kuin vuodesta 2006 käytössä olleessa erityisessä huolenpidossa, jonka toteutumisessa lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla voimakkaasti hoidollisena toimenpiteenä on tarkastushavaintojen mukaan ollut ongelmia (esim. EOAK/2559/2019; EOAK/7944/2021). Huostaanotetun ja sijaishuoltoon sijoitetun lapsen hoito, huolenpito ja kasvatus ovat julkisen vallan vastuulla. Tämä on oikeutettua vain, jos julkisen vallan huolenpito turvaa lapsen terveyttä ja kehitystä paremmin kuin kotiin jääminen. Suljettu laitoshoito ei siten saa jäädä pelkäksi lapsen eristämiseksi ulkomaailmasta ja siksi sen toimeenpanoon ja seurantaan on panostettava.

Erityisen huolenpidon ja suljetun laitoshoidon rajapinnassa huomioni kiinnittyy siihen, että alle 12-vuotias lapsi voidaan määrätä suljettuun laitoshoitoon, mutta erityinen huolenpito ei ole mahdollinen. Näkemykseni mukaan, jos alle 12-vuotias lapsi tarvitsee tavanomaista laitoshoitoa raskaampaa tukea, tulisi myös erityisen huolenpidon lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin lievemmin puuttuvana keinona olla mahdollista. En toisin sanoen pidä asianmukaisena tilannetta, jossa alle 12-vuotias päätyy suljettuun laitoshoitoon vain sen vuoksi, ettei erityinen huolenpito ole mahdollista.

Tuon vielä lopuksi esiin, että oikeusministeriössä on juuri valmistunut työryhmämietintö nuorisorangaistussääntelyn kehittämisestä (2025:54). Työryhmä esittää lainsäädäntöön muutoksia, joiden tarkoitus on lisätä nuorisorangaistuksen käyttöä. Rikosvastuuiän ylittäville alaikäisille tarkoitetun nuorisorangaistuksen tavoitteet ovat hyvin samanlaiset lastensuojelun suljetun laitoshoidon kanssa; alaikäisen sosiaalisen selviytymisen edistäminen ja uusien rikosten ehkäiseminen. Tätä toteutetaan erilaisilla kuntouttavilla toimenpiteillä, ilman vapaudenmenetystä.

Olisin pitänyt suotavana, että lastensuojelulain suljettua laitoshoitoa olisi arvioitu myös suhteessa nuorisorangaistukseen. Nyt vaikuttaa siltä, että alle 15-vuotiaan lapsen seuraamus samoista rikollisista teoista voisi puuttua merkittävästi raskaammin kohteensa perus- ja ihmisoikeuksiin kuin 15 vuotta täyttäneillä.

4 LAITOKSESTA LUVATTA POISTUNEET LAPSET

Hallituksen esityksessä säädetään useista eri keinoista, joiden tavoitteena on lapsen luvatta poistumisen estäminen sekä laitoksesta luvatta poistuneen lapsen löytäminen ja palauttaminen laitokseen. Pidän lähtökohtaisesti kannatettavana sääntelyä, joka edesauttaa luvattomasti sijaishuoltopaikasta poissaolevien lasten tavoittamista ja laitokseen palauttamista. Kiinnitän kuitenkin seuraavassa lakivaliokunnan huomiota erityisesti ehdotettuun 69 b §:ään (lapsen kiinniotto laitokseen palauttamiseksi) ja siihen liittyviin, sosiaaliviranomaiselle sekä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökunnalle, ehdotettuihin toimivaltuuksiin.

Ehdotetun 69 b §:n mukaan, jos lapsen terveys, kehitys tai turvallisuus on vakavasti vaarassa, sosiaalityöntekijällä tai laitoksen hoito- ja kasvatusvastuussa olevalla henkilöllä on oikeus päästä asuntoon tai muuhun olinpaikkaan, jossa lapsi heidän perustellun käsityksensä mukaan on. Sääntely on merkityksellinen yhtäältä lapsen suojelun ja toisaalta perustuslain 10 §:n 1 momentin turvaaman kotirauhan suojan ja sen erityisiä rajoitusedellytyksiä koskevan 3 momentin kannalta.

Näkemykseni mukaan esitys erkaantuu perustuslakivaliokunnan vakiintuneesta tulkintakäytännöstä, kun ehdotettu sääntely mahdollistaa pääsyn kenen tahansa asuntoon sosiaalityöntekijän tai laitoksen henkilökunnan perustellun käsityksen nojalla. Perustuslakivaliokunta ei ole aiemmin arvioinut vastaavaa sääntelyä. Harkintavalta vaikuttaa huomattavan laajalta, eikä sääntely näkemykseni mukaan tällöin täytä täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja oikeasuhtaisuuden vaatimusta. Kotirauhan piiriin ulottuvan toimenpiteen tulee olla perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan välttämätön perusoikeuksien turvaamiseksi. Nähdäkseni sosiaalityöntekijän tai laitoksen henkilökunnan perusteltu käsitys rajaamattomaan joukkoon henkilöiden asuntoja ei täytä tätä vaatimusta. Kuten olen asiaa koskevassa aiemmassa lausunnossani (EOAK/2900/2025) todennut, pidän kuitenkin edelleen perusteltuna, että kynnys toimittaa etsintä lapsen vanhemman tai huoltajan asunnossa voisi olla ehdotetulla tavalla matalampi kuin muun henkilön asunnossa. Esitän huoleni myös siitä, että sääntely voi johtaa siihen, etteivät lapset hakeudu asuntoihin tai muihin sisätiloihin, vaan pysyttelevät yleisissä tiloissa tai ulkosalla.

En suhtaudu varauksetta myöskään siihen, että kotirauhan piiriin ulottuvan etsinnän voisi jatkossa tehdä myös muu kuin viranomainen eli käytännössä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että pysyväisluonteiseen asumiseen ulottuvissa, itsenäiseen harkintaan perustuvissa toimenpiteissä on kyse perustuslain 124 §:ssä tarkoitetusta merkittävästä julkisen vallan käytöstä, jota ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle (kts. esim. PeVL 43/2010 vp ja siinä viitatut).

Ehdotetulla 69 b §:llä laajennettaisiin myös yksityisten toimijoiden oikeutta kiinniottoon, kiinnipitoon, henkilöntarkastukseen ja voimakeinojen käyttöön laitoksen ulkopuolella. Kuten hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa tuodaan esille, tällaisten toimivaltuuksien antamista muulle kuin viranomaiselle on pidetty mahdollisena vain tarkasti rajatussa tilassa tai tilanteessa. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pitänyt selvänä, että perustuslaki estää varsinaisen poliisitoiminnan yksityistämisen. Näkemykseni mukaan esityksessä irrotaankin perustuslakivaliokunnan aiemmasta tulkinnasta, ainakin siinä mielessä, ettei kyse ole enää alueellisesti rajatusta toimivallasta (ks. esim. Pevl 1/2008 vp ja siinä viitatut; ks. myös 22/2014 vp). Samalla ehdotus merkitsisi yksityisten toimijoiden vallankäyttöoikeuksien laajentamista nykyisesti merkittävästi. Nähdäkseni esitys ei siten ole ongelmitta yhteensovitettavissa perustuslain 124 §:n ja sitä koskevan aiemman lausuntokäytännön kanssa.

Tuon vielä esiin, että perustuslakivaliokunta on lähtökohtaisesti edellyttänyt, että voimankäyttöön oikeutetut henkilöt ovat tunnistettavia (esimerkiksi vartijat, turvahenkilöt, turvatarkastajat jne). Näkemykseni mukaan voisi aiheuttaa yleistä hämmennystä ja virhetulkintojakin, jos siviilipukuinen sosiaalityöntekijä tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva ryhtyvät yleisellä alueella nuoren kiinniottoon, kiinnipitoon ja henkilöntarkastukseen.

5 LASTENSUOJELUN JA PSYKIATRIAN YHTEENSOVITETUT YKSIKÖT

Hallituksen esityksen mukaan lastensuojelulaissa (16 b §) ja terveydenhuoltolaissa (69 § 2 mom.) tullaan informatiivisesti säätämään lastensuojelun ja psykiatrian yhteensovitettavista yksiköistä. Ehdotettu sääntely turvaa tärkeällä tavalla lastensuojelun sijaishuollossa olevien lasten oikeutta riittäviin terveyspalveluihin (PL 19.3 §, LOS 24 art.), jossa oikeusasiamies on toistuvasti havainnut ongelmia (esim. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus 2023).[2] Suhtaudun kuitenkin jossain määrin epäillen siihen, että sääntelyn tavoitteet toteutuisivat esimerkiksi alueellisesti yhdenvertaisesti (PL 6 §) ilman velvoittavaa sääntelyä, ja korostan siksi sääntelyn toimeenpanon tuen ja seurannan merkitystä tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta.

6 TEKNINEN VALVONTA (70 A §)

Hallituksen esityksessä ehdotetaan sääntelyä, joka koskee lapsen teknistä valvontaa eristämistilassa. Sääntely on vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön mukainen eikä minulla ole siitä huomautettavaa. Tuon kuitenkin lakivaliokunnan tietoon lyhyesti seuraavan.

---

[2] Ks. samoin Eurooppalainen komitea kidutuksen, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi: Report to the Finnish Government on the visit to Finland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 7 September to 18 September 2020 https://rm.coe.int/1680a25b54).

Eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta (HE 113/2025 vp, ns. teknologialaki), ja apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin on ollut asiasta sosiaali- ja terveysvaliokunnan ja perustuslakivaliokunnan kuultavana.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026 ja siinä säädettäisiin teknologisista ratkaisuista ja teknisestä valvonnasta myös lastensuojelussa. Niiden tarkempi arviointi on kuitenkin jätetty arvioitavaksi lastensuojelulain uudistuksen yhteydessä. Nyt käsillä olevan hallituksen esityksen mukaan tämä tulee tapahtumaan vasta lastensuojelulainsäädännön kokonaisuudistuksen toisessa vaiheessa. En voi pitää asianmukaisena tilaa, jossa lapsen yksityisyyden suojaan puuttuvien teknologisten ratkaisujen käyttö ja tekninen valvonta tulisivat lastensuojelussa voimaan ennen kuin mahdollinen tarkentava ja täydentävä lastensuojelulain sääntely on voimassa. Apulaisoikeusasiamies Sakslin on teknologialakia koskevassa lausunnossaan (EOAK/6733/2025) esittänyt, että sääntely tulisi saattaa voimaan lastensuojelussa vasta, kun asia on arvioitu lastensuojelulain uudistuksen yhteydessä. Koska laitoksiin sijoitetut lapset voivat oikeusasiamiehen tarkastushavaintojen perusteella kokea turvattomuutta myös laitoksen työntekijöiden toiminnan vuoksi, pidän lasten oikeusturvan näkökulmasta perusteltuna, että samalla arvioitaisiin tarvetta teknisen valvonnan tallentamiseen.

7 YHTEYDENPIDON RAJOITTAMINEN TUNTEMATTOMAAN HENKILÖÖN (62.3 §)

Hallituksen esityksen mukaan lapsen yhteydenpitoa voitaisiin jatkossa rajoittaa myös niin, että lapsella olisi oikeus pitää yhteyttä vain rajoituspäätöksessä erikseen nimettyihin, lapselle läheisiin henkilöihin. Näin voitaisiin toimia lapsen vakavasti itseään vahingoittavan käyttäytymisen tai lapsen päihde- tai rikoskierteen katkaisemiseksi.

Lapsen suojelun näkökulmasta ymmärrän sääntelyn tarpeen. Kuten oikeusasiamies on aiemmissa lausunnoissaan (EOAK/2900/2025; EOAK/7947/2020) todennut, pidän kuitenkin henkilöiden täydellistä yksilöimättömyyttä ongelmallisena perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuutta ja välttämättömyyttä koskevan edellytyksen vuoksi ja kun rajoituksella puututaan lapsen yksityiselämän ja mahdollisesti myös perhe-elämän suojaan (10 §; LOS 16 art.).

Laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen mukaan yhteydenpidon rajoittaminen määrittelemättömään henkilöryhmään on voinut tosiasiassa 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 perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla tuomioistuinkontrollin piiriin (ks. esim. EOAK/883/2020 ja

EOAK/5087/2020). Näkemykseni mukaan hallituksen esityksessä jää lisäksi edelleen kysymyksenalaiseksi se, miten tällainen rajoituspäätös pannaan käytännössä täytäntöön ja miten sen noudattamista valvotaan.

Korostan vielä lopuksi, että jotta lapsen yhteydenpitoa ei aiheetta rajoiteta laajemmin kuin on tarkoitettu, lapselle läheisen henkilön arviointi on tehtävä yksilöllisesti lapsen olosuhteet ja hänen toivomuksensa ja mielipiteensä huomioon ottaen. On myös otettava huomioon, että lapselle lastensuojelulaissa turvattu oikeus läheisiin ihmissuhteisiin ei rajoitu yksin 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, lapselle läheisiin henkilöihin. Lapselle voi olla tärkeää myös se, että lapsen katkoksissa olleita ihmissuhteita pyritään sijaishuollon aikana elvyttämään ja edistämään.

8 SEURANNAN MERKITYS

Pidän erityisen tärkeänä sitä, että STM asettaa hallituksen esityksessä kuvatuin tavoin työryhmän valmistelemaan ja tukemaan kuntouttavan suljetun laitospalvelun perustamista ja seuraamaan palvelun käynnistymisvaihetta, mutta korostan lakiuudistuksen toimeenpanon tuen ja seurannan merkitystä myös yleisemmin. Lainsäädännön voimaantullessa on oltava selvää, millä tavoin ja kenen toimesta esimerkiksi viranomaisyhteistyötä laitoksesta luvatta poistuneiden lasten asioissa tullaan konkreettisesti vahvistamaan, mitä toimeenpanon tuki käytännössä tarkoittaa ja kenen vastuulle se konkreettisesti kuuluu. Muussa tapauksessa esitykseen sisältyy näkemykseni mukaan suuri riski siitä, että yhtäältä sen tavoitteita jää toteutumatta ja toisaalta, että hallituksen esityksessäkin tunnistetut lukuisat riskitekijät toteutuvat. Näkemykseni mukaan uusi sääntely ei ilman vahvaa toimeenpanevaa työtä tule tarkoitetulla tavalla siirtymään lakia soveltavien ammattilaisten toimintaan.

Apulaisoikeusasiamies
Mikko Sarja

Esittelijäneuvos
Virve Toivonen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.