Anu Mutanen, OTT, julkisoikeuden apulaisprofessori 8.10.2026

LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LASTENSUOJELULAIKSI JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 182/2026 VP)

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

Yleistä esityksestä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi lastensuojelulaki. Nykyinen lastensuojelulaki kumottaisiin. Lisäksi esitetään muutettaviksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia, oppilas- ja opiskelijahuoltolakia, terveydenhuoltolakia sekä lakia lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä. Esitys sisältää myös teknisluonteisia muutoksia useisiin muihin lakeihin. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2027.

Esitys toteuttaa Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaista lastensuojelulain kokonaisuudistuksen toista vaihetta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nykyisen lastensuojelulain rakennetta ja selkeytettävän sääntelyä kokonaisuutena. Samalla lastensuojelun asiakkuuden alkamista sekä huostaanoton ja sijaishuollon järjestämiseen velvoittavaa sääntelyä muutettaisiin. Tavoitteena on selkiyttää sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain välistä rajapintaa sekä hallitusohjelman mukaisesti tukea hyvinvointialueita uudistamaan palvelujaan perustuen palvelujen tarkoituksenmukaiseen porrastukseen sekä siirtämään painopistettä perustasolle. Lisäksi kevennettäisiin lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvoitteita sekä mahdollistettaisiin lastensuojelulaitosten nykyistä joustavampi henkilöstön käyttö. Esityksellä mahdollistettaisiin turvahenkilöiden käyttö lastensuojelulaitoksissa sekä selkiytettäisiin Suomen viranomaisten toimivaltaa eräissä rajat ylittävissä tilanteissa. Lisäksi uudistettaisiin lastensuojelun edunvalvontaa koskevaa sääntelyä.

Esitykseen sisältyy suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso (11). Perustuslakijaksossa on tehty arviointia suhteessa tai viitattu perustuslain 6 §:ään (yhdenvertaisuus), 7 §:ään (oikeus elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen), 9 §:ään (liikkumisvapaus), 10 §:ään (yksityiselämän suoja), 19 §:ään (oikeus sosiaaliturvaan), 21 §:ään (oikeusturva), 22 §:ään (perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen), 80 §:n 1 momenttiin (lailla säätämisen vaatimus), 118 §:n 3 momenttiin (rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu julkista tehtävää hoidettaessa) ja 124 §:ään (hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle). Esille on tuotu myös perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä ja mukana on viittauksia myös ihmisoikeusvelvoitteisiin. Esityksen nykytilan kuvaukseen sisältyy myös jakso (2.2) perus- ja ihmisoikeussäännöksistä. Perustuslakijaksossa tarkastelua on tehty asiakysymyksittäin (sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain rajapintaan liittyvät muutokset, lupa lapsen tutkimiseen, huostaanottosääntely, voimankäyttö henkilöntarkastuksen sekä omaisuuden, lähetysten ja tilojen tarkastamisen yhteydessä, yhteydenpidon rajoitus lapsen sosiaaliseen

verkostoon kuuluviin henkilöihin, lastensuojelun edunvalvonta, turvahenkilöt lastensuojelulaitoksissa

Esityksessä on katsottu, että ehdotetut lait voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto. Perustuslakivaliokunnan lausuntoa pidetään perusteltuna etenkin lastensuojelulaitoksen turvahenkilöitä koskevasta sääntelystä sekä ehdotuksista, jotka koskevat laajennettuja rajoitustoimivaltuuksia.

Arvioinnin lähtökohdat

Ehdotus lastensuojelulain muuttamisesta on perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta monin tavoin merkittävä (ks. myös PeVL 56/2025 vp, kappale 1, PeVL 64/2018 vp, s. 2, PeVL 58/2006 vp, s. 2). Perusoikeudet kuuluvat myös lapsille. Lisäksi perustuslaissa on erityissäännöksiä lasten perusoikeuksista. Lapsia on perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännöksellä on sen esitöiden mukaan (HE 309/1993 vp, s. 45/I) korostettu vaatimusta lasten kohtelemisesta paitsi keskenään yhdenvertaisesti myös aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä. Lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään passiivisena toiminnan kohteena. Toisaalta säännös muodostaa perustan lasten vajaavaltaisena ja aikuisväestöä heikompana ryhmänä tarvitsemalle erityiselle suojelulle ja huolenpidolle. (PeVL 16/2019 vp, s. 5.)

Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (LOS) velvoittaa sopimusvaltion turvaamaan lapsille oikeuden suojeluun ja huolenpitoon, osuuden yhteiskunnan voimavaroista sekä oikeuden osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon ja yhteiskuntaelämään. Lapsen oikeuksien sopimukseen kirjattujen lasten oikeuksien tulee toteutua koko lapsiväestön ja jokaisen lapsen elämässä. Sopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että lapsen etua on harkittava yksittäisen lapsen kannalta tapaus- ja tilannekohtaisesti myös sääntelyn soveltamisessa (ks. myös PeVL 18/2018 vp, s. 3 ja PeVL 17/2018 vp, s. 3). Lapsen edun tulee olla hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissakin korostetuin tavoin keskeinen arviointiperuste kaikissa lasta koskevissa lastensuojelutoimenpiteissä. Lapsen etu on arvioitava aina tapauskohtaisesti ja yksilöllisesti. Lapsen etua tulee arvioida jatkuvasti eri tilanteissa, sekä lapsen asuessa kotona että ollessa sijoitettuna kodin ulkopuolelle. (PeVL 16/2019 vp, s. 5.)

Julkisen vallan puuttumisen perheen sisäiseen elämään tulee aina olla poikkeuksellinen ja viimekätinen toimenpide silloin, kun lapsen oikeuksia ei ole mahdollista muutoin turvata (HE 309/1993 vp, s. 71/II). Toisaalta esimerkiksi erityisesti huostaanotto voidaan kuitenkin lain mukaan toimeenpanna vain hyvin painavista syistä, jotka perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta kiinnittyvät ennen muuta lasten erityissuojelun tarpeeseen samoin kuin perustuslain 7 ja 19 §:n säännöksiin oikeudesta elämään, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen sekä välttämättömään huolenpitoon (PeVL 58/2006 vp, s. 3/II, ks. PeVL 16/2019 vp, s. 5).

Lapsen oikeuksia turvaavan sääntelyn hyväksyttävyyden lisäksi täytettävä myös muut perusoikeusrajoituksia koskevat yleiset edellytykset, kuten vaatimukset sääntelyn tarkkarajaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta (PeVL 58/2006 vp, s. 3/II). Rajoitusedellytyksiin sisältyy myös vaatimus siitä, että perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävistä oikeusturvajärjestelyistä (PeVM 25/1994 vp, s. 4–5). Rajoitukset eivät säädöstasollakaan saa mennä pidemmälle kuin lasten suojelemiseksi on perusteltua, ja toisaalta mitä vakavammasta lapsen oikeuksien vaarantumisesta on kysymys, sitä pidemmälle menevät toimenpiteet ovat perusoikeusjärjestelmän kannalta sallittuja (PeVL 16/2019 vp, s. 5–6, ks. PeVL 58/2006 vp, s. 3/II, PeVM 7/2006 vp, s. 2–3).

Lastensuojelulailla pyritään toteuttamaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyä tehtävää tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. (PeVL 56/2025 vp, kappale 2.) Toisaalta lastensuojelulaki mahdollistaa puuttumisen lapsen itsemääräämisoikeuteen ja useisiin muihin perusoikeuksiin, kuten perustuslain 7 §:ssä turvattuun vapauteen ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, 10 §:ssä suojattuun yksityiselämään sekä 15 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan (PeVL 56/2025 vp, kappale 3).

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

Perustuslakivaliokunta on 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, 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 (PeVL 64/2018 vp, s. 3, PeVL 15/2015 vp, s. 3, PeVL 5/2006 vp, s. 2/I, PeVL 34/2001 vp, s. 2/I, ks. PeVL 56/2025 vp, kappale 5).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että säädettäessä lastensuojelulain nojalla kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten oikeuksista ja niihin puuttumisesta kyse on poikkeuksellisesta tilanteesta, jossa julkinen valta puuttuu lapsen ja perheen elämään. Julkisen vallan läsnäolon vuoksi lailla on säädettävä osin sellaisistakin asioista, jotka muutoin, perhe-elämään kuuluvina, eivät olisi lailla säänneltäviä. Sääntely ja perustuslakivaliokunnan siitä tekemät huomiot eivät siten vaikuta lasten kasvatukseen perhe-elämän piirissä. (PeVL 56/2025 vp, kappale 6.)

Yleisarvio

Nykyinen lastensuojelulaki (417/2007) tuli voimaan 1.1.2008. Sitä on muutettu sen jälkeen lukuisia kertoja. Muutoksia on käsitelty myös perustuslakivaliokunnassa (ks. esim. PeVL 56/2025 vp, PeVL 16/2019 vp). Perustuslakivaliokunta nosti lausunnossaan lastensuojelun muutoksenhakujärjestelmän muutosesityksestä esille tarvetta ensi asteen päätöksenteon kokonaisvaltaiseen uudelleenarviointiin ja kiinnitti valtioneuvoston vakavaa huomiota tarpeeseen arvioida lastensuojelulain mukaista päätöksentekojärjestelmää huolellisesti ja ryhtyä mahdollisesti tarvittaviin lainsäädäntötoimiin (PeVL 16/2019 vp, s. 7–8). Kokonaisuudistuksen taustalla on myös useita eduskunnan lausumia (mm. EV 61/2026 vp, EV 80/2019 vp). Yleisesti voi siis todeta, että esitys toteuttaa jo varsin pitkään tiedossa ollutta tarvetta uudistaa lastensuojelulaki. Samalla lastensuojelulain kokonaisuudistus on merkittävä.

Uudistus yhtäältä selkeyttää lastensuojelulain sääntelyä, esimerkiksi rakenteellisten muutosten ja määritelmäsäännösten kautta. Toisaalta ehdotettu uusi lastensuojelulaki muodostaa varsin laajan ja moninaisen kokonaisuuden. Pidän ongelmallisena, että tätä kokonaisuutta uudistetaan osissa ja vieläpä niin, että siihen olennaisesti liittyy muitakin esityksiä, kuten sosiaalihuoltolain muuttaminen (HE 180/2026 vp), joka myös on parhaillaan perustuslakivaliokunnan käsiteltävänä. Tällaisessa uudistamistavassa huolenaiheeksi muodostuu lastensuojelulain sääntelykokonaisuuden jääminen epäselväksi, mikä samalla hankaloittaa myös perustuslainmukaisuuden arviointia.

Osa uuden lastensuojelulain säännöksistä perustuisi jo aiemmin muutettuun lastensuojelulain sääntelyyn. Tämä vaikeuttaa osaltaan asian tarkastelua. Esityksen lastensuojelulakia koskevaan ehdotukseen on sisällytetty joko sellaisenaan tai hieman muutettuna muutokset, jotka sisältyvät 1.10.2026 voimaan tulleeseen lastensuojelulain muuttamisesta annettuun lakiin (523/2026). Mainitut muutokset koskevat sijaishuollossa olevaan lapseen kohdistuvia rajoitustoimia ja lastensuojeluviranomaisten ja sijaishuoltoyksikköjen toimivaltuuksia. Muutokset käsiteltiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 56/2025 vp). Pidän huomionarvoisena, että eduskunta on antanut lastensuojelulain muutostarpeista lukuisia lausumia. Esityksestä jää epämääräinen kuva siitä, miten lausumat on otettu huomioon ja miltä kaikilta osin on mahdollisesti poikettu jo aiemmin käsitellyistä muutoksista, mahdollisesti jopa esimerkiksi laajentaen rajoitustoimivaltuuksia.

Esitykseen on jäänyt myös joitakin virheitä, kuten rinnakkaisteksteihin viittaus lapsen erityisestä suojelusta annettuun lakiin. Tällaiset ongelmat ja epäjohdonmukaisuudet hankaloittavat kokonaisuuteen ja sen yksityiskohtiin perehtymistä.

Kyse on yhtäältä lastensuojelusta ja lasten oikeuksien toteuttamisesta sekä toisaalta lasten perusoikeuksien rajoittamisesta. Esitykseen sisältyy useita ehdotuksia, kuten säännöksiä lapsen sijoittamisesta suljettuun laitospalveluun ja rajoitustoimenpiteistä, jotka merkitsevät huomattavaa puuttumista perus- ja ihmisoikeuksiin, kuten lapsen itsemääräämisoikeuteen ja oikeuteen yksityis- ja perhe-elämään.

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

Ehdotettu lailla säätäminen on perusteltua myös johtuen perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisesta oikeusvaltioperiaatteesta ja 80 §:n 1 momentin mukaisesta velvoitteesta säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista lailla sekä perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä.

Esityksen painopiste on rajoitusten ja turvallisuustoimenpiteiden lisäämisessä, mutta lapsen osallisuuteen, hyvinvointiin ja sosiaaliseen kehitykseen ei havaintojeni mukaan kiinnitetä vastaavassa määrin huomiota. Ylipäänsä jää epäselväksi, miten eri muotoisen kontrollin vahvistuessa ja rajoitusten lisääntyessä lasten oikeuksien toteutuminen taataan systemaattisesti. Esimerkiksi lapsen oikeusturvakeinojen varmistaminen jää osin epäselväksi. Pidän keskeisenä korostaa, että ehdotetun sääntelyn tulee olla lapsen edun mukaista (LOS 3 artiklan 1 kohta).

Esityksessä on asianmukaisesti kuvattu lastensuojelun kannalta olennaisia kytkentöjä perusoikeuksiin (mm. s. 30–31). Lisäksi keskeiset yhtymäkohdat ihmisoikeusviitekehykseen on kuvattu (s. 28–30). Esitys on lasten haavoittuvan aseman vuoksi kauttaaltaan perus- ja ihmisoikeusherkkää sääntelyä. Esityksessä on mielestäni tunnistettu ylipäätään asianmukaisesti asian perustuslakikysymyksiä. Myös perustuslakivaliokunnalle erikseen arvioitavaksi yksilöidyt seikat ovat mielestäni keskeisiä uusia valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin tarpeessa olevia kysymyksiä. Esille nousevat valtiosääntöoikeudelliset asiakysymykset ovat olleet valtaosin aiemmin esillä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä ja mainittuja tulkintoja on myös pyritty ottamaan esityksessä huomioon, muun ohella laajennettujen rajoitustoimivaltuuksien osalta. Kohdistan seuraavassa erikseen arviointia lastensuojelulaitoksen turvahenkilöitä koskevaan sääntelyyn, joka muodostaa esityksessä täysin uuden kokonaisuuden nykysääntelyyn nähden. Arviointi koskee 1. lakiehdotusta (ehdotus lastensuojelulaiksi).

Lastensuojelulaitoksen turvahenkilöt

Esityksessä mahdollistettaisiin, että laitoksiin voitaisiin palkata osaksi laitoksen pysyvää henkilökuntaa turvahenkilöitä. Turvahenkilöistä säädettäisiin lain 75–79 §:ssä. Turvahenkilön tehtävä olisi laitokseen sijoitettuna olevien lasten, laitoksen henkilökunnan ja muiden laitoksessa olevien henkilöiden turvallisuuden suojeleminen, laitoksen järjestyksen ylläpito sekä laitoksen omaisuuden suojaaminen. Turvahenkilöltä edellytettäisiin soveltuvaa tutkintoa (esimerkiksi turvallisuusalan perus- tai ammattitutkinto) eikä esimerkiksi pelkkä vartijan koulutus riittäisi turvahenkilönä toimimiseen. Turvahenkilöllä ei olisi toimivaltaa lapsen hoito- ja kasvatustehtävissä toimimiseen eikä hänellä näin myöskään olisi 12 luvun mukaista rajoitustoimivaltaa.

Perustuslakijakson mukaan ehdotuksia on arvioitava ennen muuta perustuslain 7 §:n mukaisen henkilökohtaisen vapauden, 9 §:n liikkumisvapauden, 10 §:n 1 momentin mukaisen

henkilötietojen suojan ja 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan sekä 124 §:ssä säädetyn julkisen hallintotehtävän antamisen muulle kuin viranomaiselle kannalta.

Sääntely turvahenkilöistä olisi uutta – vastaavaa sääntelyä ei ole voimassa olevassa laissa. Turvahenkilöitä koskevaa sääntelyä on pidettävä esityksen yhtenä keskeisimmistä muutoksista. Pidän ehdotettua sääntelyä turvahenkilöistä luonteeltaan varsin poikkeuksellisena. Heille annettaisiin merkittäviä toimivaltuuksia, jotka olisivat pitkäaikaisia ja kohdistuisivat pääosin lapsiin, jotka viettävät lastensuojelulaitoksissa mahdollisesti pitkiäkin aikoja.

Säännökset turvahenkilöiden toimivaltuuksista (77 §) ja turvahenkilön oikeudesta käyttää voimakeinoja (78 §) ovat luonteeltaan perusoikeuksiin puuttuvia. Esityksessä on tunnistettu ehdotetun sääntelyn olennaiset perusoikeuskytkennät. Turvahenkilöiden toimivaltuuksien arviointi on esityksessä myös sidottu perusteiltaan asianmukaisesti perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin. Arviointia on myös kiinnitetty analogisesti oikeansuuntaisesti perustuslakivaliokunnan kantaan yksityisiä turvallisuuspalveluja koskevasta lakiesityksestä (PeVL 22/2014 vp). On kuitenkin tärkeää korostaa ehdotuksen sääntelykontekstin erityisyyttä ja suhteuttaa turvahenkilöiden käyttöä ja toimivaltuuksia lastensuojelun viitekehykseen ja lapsen edun toteutumiseen. Kyse on uudenlaisesta arviointitilanteesta, jonka arviointi on kuitenkin syytä kytkeä olemassa olevaan perustuslain tulkintakäytäntöön soveltuvin osin.

Sääntelyn turvahenkilöistä tarkoituksena olisi toteuttaa nykyistä paremmin laitoksessa olevien henkilöiden turvallisuuden suojelemista. Tältä osin ehdotus toteuttaisi paitsi etenkin perustuslain 7 §:n mukaista oikeutta turvallisuuteen myös perustuslain 22 §:n mukaista julkisen vallan velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Pidän turvahenkilöiden käyttömahdollisuutta sinänsä lähtökohdiltaan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä siltä osin kuin kyse on lapsen edun turvaamisesta ja haavoittuvassa asemassa olevan ihmisryhmän suojaamisesta väkivallalta, hyväksikäytöltä ja muulta vahingoittavalta kohtelulta.

Sääntelyn lähtökohtana on se, että lastensuojelulaitoksen henkilöstöön voi hoito- ja kasvatushenkilöstön lisäksi kuulua turvahenkilöitä. Näin ollen kyse on harkinnanvaraisesta järjestelystä, jonka käyttö sidottaisiin lain 75 §:n 1 momentissa välttämättömyyteen laitokseen sijoitettujen lasten hoidon ja kasvatuksen toteuttamisen turvaamiseksi. On sinänsä asianmukaista sääntelyn tarkkarajaisuuden ja turvahenkilöiden toimivaltuuksien perusoikeusvaikutusten kannalta, että turvahenkilöiden käyttöä on pyritty näin rajaamaan. Välttämättömyydellä on merkitystä myös perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvän suhteellisuusvaatimuksen arvioinnissa.

Mainittu säännös muodostaa samalla kuitenkin varsin avoimen välttämättömyyskriteerin, jonka rajoittava luonne voi jäädä rajalliseksi. Arvioni mukaan kynnys turvahenkilöiden käyttöön voi muodostua liian matalaksi, mikä on ongelmallista, jos turvahenkilöille säädetään myös ehdotetut laajat toimivaltuudet voimankäyttöoikeuksineen. Sääntely ei juurikaan sisällä pidäkkeitä sille, että turvahenkilöihin voitaisiin turvautua liian helposti ja heidän käyttönsä muodostuisi pääsääntöiseksi. Pidän tärkeänä korostaa turvahenkilöiden käytön poikkeuksellisuutta ja sitä, että ehdotettu sääntely ei saa myöskään johtaa siihen, että laitoksissa ulkoistetaan tehtäviä enenevässä määrin turvallisuusalan ammattilaiselle ja että raja turvallisuustehtävien ja kasvatuksen ja hoidon välillä hämärtyy.

Lain 75 §:n 2 momentissa määritelty turvahenkilöiden tehtävä (laitokseen sijoitettuna olevien lasten, laitoksen henkilökunnan ja muiden laitoksessa olevien henkilöiden suojeleminen, laitoksen järjestyksen ylläpito sekä laitoksen omaisuuden suojaaminen) jää samoin varsin epämääräiseksi. Tehtävän toteuttamisen kannalta keskeinen on myös lain 77 § turvahenkilön toimivaltuuksista ja 78 § oikeudesta voimankäyttöön. Suhteellisuusperiaatetta toteuttaa osaltaan se, että turvahenkilö saisi käyttää toimivaltuuksiaan vain hoitaessaan 75 §:n 2 momentissa säädettyä tehtäväänsä. Lisäksi eri toimivaltuuksien käytölle on asetettu yksityiskohtaisia edellytyksiä. Toimivaltuuksia on kuitenkin pidettävä laajoina ja osin epätäsmällisinä (esimerkiksi viittaus asialliseen syyhyn).

Osaltaan turvahenkilön toimivaltuuksia ja käyttöä on kuitenkin myös rajoitettu. Välttämättömyyskriteerin ohella lain 75 §:ssä säädettäisiin muun muassa siitä, että turvahenkilö ei voisi toimia lapsen hoito- ja kasvatustehtävissä eikä käyttää 12 luvun mukaisia rajoituksia. Lisäksi lain 76 §:ssä säädettäisiin turvahenkilön tehtävissä noudatettavista periaatteista. Toimivaltuudet olisivat lisäksi alueellisesti rajatut siten, että ne olisivat voimassa vain laitoksessa ja sen yhteydessä olevalla alueella. Alueellinen rajaus olisi nähdäkseni riittävä (vrt. PeVL 26/2026 vp, PeVL 64/2018 vp, s. 4).

Huomio kiinnittyy myös esimerkiksi siihen, että oikeus henkilöntarkastuksen tekoon olisi laaja. Ehdotuksessa on samoja piirteitä kuin voimassa olevaan lastensuojelulakiin sisältyvässä henkilöntarkastusta koskevassa sääntelyssä, mutta ehdotettu sääntely olisi kuitenkin uudenlaista. Esityksessä on tuotu esille, että mainittu sääntely on välttämätöntä ja että sillä pyritään puuttumaan mahdollisimman vähän tarkastettavan henkilön henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Kuitenkin säännöksen ja kyseessä olevan säännöskokonaisuuden valossa on vaikea vakuuttua tästä.

Ehdotettu sääntely turvahenkilöiden käytöstä on merkityksellistä myös perustuslain 124 §:n kannalta. Tämä on tunnistettu myös esityksessä. Kyse voisi olla ei-virkasuhteisista turvahenkilöistä, ja nähdäkseni ehdotusta on lähestyttävä siten, että siinä voi olla kyse julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Arviointi kytkeytyy myös tältä osin oleellisesti edellä esitettyyn perusoikeusarviointiin, jonka kannalta on monin kohdin vaikea vakuuttua perusoikeuksien rajoittamisen suhteellisuudesta ja tarkkarajaisuudesta.

Esityksessä on otettu huomioon perustuslain 124 §:ään kytkeytyviä kriteerejä. Pidän esitystä kuitenkin etenkin valvonnan ja oikeusturvavaatimuksen kannalta puutteellisena. Tältä osin näytetään nojauduttavan ehdotettuun 79 §:ään turvahenkilön velvollisuudesta laatia tapahtumailmoitus. Ehdotettu sääntely näyttäytyy varsin väljältä valvonnan osalta, ja pidän turvahenkilöiden valvontaa riittämättömänä ottaen huomioon turvahenkilöiden tehtävät ja toimivaltuudet. Käsillä olevassa perusoikeusherkässä sääntely-yhteydessä on ensisijaisen tärkeää huolehtia riittävästä oikeussuojasta ja valvontamekanismeista, jotta perusoikeuksiin ei puututa tarpeettomassa laajuudessa ja ylilyöntien riskiltä vältyttäisiin ja jotta ongelmalliseen toimintaan voitaisiin asianmukaisesti puuttua. Huomio kiinnittyy lisäksi siihen, että turvahenkilöille asetetut edellytykset jäävät ehdotuksessa (75 §:n 3 ja 4 momentti) varsin avoimiksi, mikä osaltaan korostaa myös valvontatarvetta.

Turvahenkilöllä olisi lain 78 §:n mukaisesti vastarintaa kohdatessaan oikeus käyttää tehtävän toteuttamiseksi välttämättömiä voimakeinoja. Voimakeinojen käyttö tarkoittaisi merkittävää julkisen vallan käyttöä, mikä voi perustuslain 124 §:n mukaisesti kuulua vain viranomaiselle. Perustuslakijaksossa tämän arviointi on kytketty perustuslain esitöihin (HE 1/1998 vp, s. 179) ja perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöön (ks. mm. PeVL 22/2020 vp, PeVL 22/2014 vp, s. 2, PeVL 1/2008 vp, s. 3, PeVL 18/2007 vp, s. 7, PeVL 20/2006 vp, PeVL 48/2005 vp, s. 4, PeVL 49/2004 vp, s. 2–3, PeVL 33/2004 vp, s. 7, PeVL 20/2002 vp, s. 3–5, PeVL 28/2001 vp, s. 4–6).

Mielestäni turvahenkilöitä koskevaa sääntelyä on perustuslakijaksossa ylipäänsä arvioitu varsin huolellisesti siltä kannalta, onko tehtävässä kyse sellaisesta merkittävästä julkisen vallan käytöstä, jota ei voida perustuslain 124 §:n mukaan antaa muulle kuin viranomaiselle. Pidän kuitenkin tärkeänä korostaa sitä, että esityksen perusteella jää epäselvyyttä siitä, miten voidaan oikeastaan perustella toimivaltuuksien ja voimankäyttöoikeuden eroavuuksia turvahenkilöiden ja laitosten kasvatus- ja hoitohenkilökunnan välillä. Ylipäätään suhde laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökunnan toimivaltuuksiin sekä turvahenkilön harkintavallan itsenäisyys ja laajuus jäävät esityksessä liian epäselviksi. Lisäksi on syytä korostaa, että voimakeinojen kohdistuminen mahdollisesti lapseen asettaa tässä perusoikeusherkässä kontekstissa erityisen kynnyksen sille, että tällaista merkittävän julkisen vallan käyttöä voitaisiin perustuslain 124 §:n estämättä siirtää viranomaisen ulkopuolelle.

Kokonaisarvioni on, että turvahenkilöitä koskeva sääntely muodostaa kokonaisuutena varsin vaikeaselkoisen, epämääräisen ja valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisen järjestelyn paitsi perusoikeusrajoitusten myös perustuslain 124 §:n kannalta, etenkin kun ottaa huomioon lastensuojelun poikkeuksellisen perus- ja ihmisoikeusherkän sääntelykontekstin.

Helsingissä 8.10.2026

Anu Mutanen, OTT, julkisoikeuden apulaisprofessori