Valiokunnan lausunto LaVL 12/2025 vp─ HE 149/2025 vp

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 149/2025 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten lakivaliokunnan toimialaan liittyvien kysymysten osalta, joita ovat ainakin: päihteitä ja väkivaltaa käyttävät sekä rikoksia tekevät alaikäiset, nuoriso- ja jengirikollisuuden torjunta, uuden kuntouttavan suljetun laitospalvelun perustaminen, oikeusturvakysymykset, vankilan perheosastot sekä lastensuojelun suhde rikosoikeusjärjestelmään, rikosprosessiin ja rangaistusten täytäntöönpanoon. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitusneuvos Tiina Muinonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Susanna Hoikkala, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Johanna Peltorinne, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Anna-Liisa Sandvik, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Hautamäki, oikeusministeriö
- poliisiylitarkastaja Heidi Kankainen, sisäministeriö
- esittelijäneuvos Virve Toivonen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- oikeusneuvos Petri Helander, korkein hallinto-oikeus
- hallinto-oikeustuomari Virpi Ikkelä, Helsingin hallinto-oikeus
- lakimies Heidi Lokasaari, Rikosseuraamuslaitos
- apulaisjohtaja Ulla Lehtinen, Vanajan ja Ojoisten vankila
- lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen, lapsiasiavaltuutetun toimisto
- erityisasiantuntija Jaana Tervo, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- johtaja Kaisa Tammi, Valtion koulukodit
- johtaja Hannu Toivola, Limingan koulukoti
- lastensuojelun sosiaalityön päällikkö Aule Lille, Helsingin kaupunki
- erityisasiantuntija Jonna Lindqvist, Lastensuojelun Keskusliitto ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Kimmo Nuotio

Hyväksytty
3.3

Valiokunnan lausunto LaVL 12/2025 vp

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
- Ensi- ja turvakotien liitto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Lastensuojelulainsäädäntöä uudistetaan hallitusohjelman mukaan kahdessa vaiheessa. Hallituksen esityksessä on kyse uudistuksen ensimmäisestä vaiheesta. Lastensuojelulaissa ehdotetaan säädettäväksi muun muassa uudesta kuntouttavasta suljetusta laitospalvelusta, johon voidaan sijoittaa 12 vuotta täyttänyt lapsi, joka aiheuttaa vakavaa vaaraa omalle tai muiden turvallisuudelle käyttämällä väkivaltaa tai tekemällä muita rikollisia tekoa. Esityksessä ehdotetaan sääntelyä myös vankilan perheosastopalvelun tuottamisesta. Esityksen keskeisenä tavoitteena on vahvistaa lapsen oikeutta erityiseen suojeluun sekä turvata viimesijaisen lastensuojelun tavoitteiden toteutuminen nykyistä paremmin.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt lakivaliokunnalta lausuntoa valiokunnan toimialaan liittyvien kysymysten osalta. Näitä todetaan olevan ainakin päihteitä ja väkivaltaa käyttävät sekä rikoksia tekevät alaikäiset, nuoriso- ja jengirikollisuuden torjunta, uuden kuntouttavan suljetun laitospalvelun perustaminen, oikeusturvakysymykset, vankilan perheosastot sekä lastensuojelun suhde rikosoikeusjärjestelmään, rikosprosessiin ja rangaistusten täytäntöönpanoon.

Lakivaliokunta keskittyy toimialansa kannalta keskeisimpiin kysymyksiin. Lausunnossa käsitellään ensin alaikäisten rikollisuuden tilannekuvaa sekä lastensuojelun ja rikosoikeusjärjestelmän suhdetta alaikäisten rikollisuuteen puuttumisessa. Sen jälkeen arvioidaan esityksessä ehdotettua sääntelyä liittyen erityisen huolenpidon jaksoon, suljettuun kuntouttavaan laitospalveluun, sijaishuoltopaikasta poissaoleviin lapsiin ja vankiloiden perheosastopalveluun.

Alaikäisten rikollisuus sekä lastensuojelun ja rikosoikeusjärjestelmän suhde

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan suurin osa nuorista Suomessa ei tee rikoksia. Viime vuosikymmeninä nuorten rikoskäyttäytyminen on vähentynyt huomattavasti niin kyselytutkimusten kuin viranomaistilastojenkin perusteella, erityisesti muiden kuin väkivaltarikosten osalta. Rikokset kuitenkin kasaantuvat pienelle ryhmälle nuoria, joka tekee toistuvasti vakavia rikoksia. Alle 21-vuotiaiden ilmi tulleiden väkivaltarikosten määrä on viime vuosina kasvanut. Kasvu on ollut merkittävintä alle 15-vuotiailla. Rikoksia tekevät nuoret voivat ryhmäytyä tehdäkseen yhä enemmän ja vakavampia rikoksia. Jo olemassa olevat ryhmät voivat rekrytoida nuoria ja alle rikosvastuuiän olevia lapsia rikoksentekijöiksi. Lasten väkivalta- ja ryöstörikollisuuden keskittyessä yhä nuorempiin ikäryhmiin myös rikosten uhrit ovat entistä nuorempia (ks. HE, s. 25).

Nuorisorikollisuuden torjunnassa oleellista on tunnistaa ja puuttua nuoren rikolliseen toimintaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa eri viranomaisten toimin. Varhaisen puuttumisen toimia ovat esimerkiksi moniammatillinen ankkuritoiminta ja lapsiperheiden sosiaalihuollon palvelut. Suurimmalle osalle nuorista kielletyt tai lainvastaiset teot ovat satunnaisia kokeiluja, joihin riit-

tää nopea ja varhainen tuki ja puuttuminen, mutta pieni joukko tarvitsee pitkäaikaisempaa tai räätälöityä tukea.

Alaikäisen tekemä rikos voi johtaa myös lastensuojelulain mukaisten toimenpiteiden käynnistymiseen, ja alle rikosvastuuikäisten lasten tilanteeseen puututaan lähtökohtaisesti nimenomaisesti lastensuojelun toimin. Lastensuojelun toimenpiteet eivät ole rangaistusluonteisia seuraamuksia tehdystä rikollisesta teosta, vaan niiden tarkoituksena on muun ohella turvata lapsen oikeus erityiseen suojeluun (ks. HE, s. 27).

Rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä on viimesijainen keino puuttua nuorten rikolliseen käyttäytymiseen. Suomessa rangaistusvastuun edellytyksenä on, että tekijä on teon hetkellä täyttänyt viisitoista vuotta (rikoslain 9 luvun 4 §). Tätä nuorempia ei voida tuomita rangaistukseen. Rikosoikeudellisen vastuuiän saavuttaneita, mutta alaikäisiä rikoksentekijöitä kohdellaan rikosoikeusjärjestelmässä täysi-ikäisiä rikoksentekijöitä lievemmin esimerkiksi syyttämättä ja tuomitsematta jättämisen harkinnassa sekä rangaistuksen määräämisessä. Alaikäiset rikoksentekijät on huomioitu myös rikosseuraamuksissa. Esimerkiksi yhdyskuntapalvelu voi sisältää erityisesti nuorille suunnattuja sosiaalista toimintakykyä edistäviä ohjelmia ja tehtäviä sekä niiden yhteydessä annettavaa tukea ja ohjausta. Nuorisorangaistus vuorostaan on erityinen nuorille suunnattu rikosseuraamus, joka sisältää valvontaa, tukea ja muun muassa sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä ja ohjelmia.

Vankeuden käyttöä pyritään alaikäisten rikoksentekijöiden kohdalla välttämään. Rikoslain 6 luvun 9 §:n mukaan alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta ei saa tuomita ehdottomaan vankeusrangaistukseen, elleivät painavat syyt sitä vaadi. Säännöksen mukaan painavan syyn merkitystä harkittaessa otetaan huomioon rikoksentekijän sijoitus lastensuojelulaitokseen. Säännöksen esitöissä on täsmennetty, että lastensuojelulaitossijoitus tulee ottaa huomioon ehdolliseen vankeuteen tuomitsemista puoltavana tekijänä. Säännöksen tarkoituksena on ohjata seuraamusvalintaa järjestelyyn, jossa lastensuojelun ja valvonnalla tehostetun ehdollisen vankeuden keinot voivat saada yhdessä aikaan vaikuttavan kontrollin ja tuen kokonaisuuden (ks. HE 215/2014 vp, s. 89).

Erityisen huolenpidon jakso (1. lakiehdotuksen 60 a—c § ja 72 §) ja kuntouttava suljettu laitospalvelu (1. lakiehdotuksen 49 a—e § ja 71 §)

Erityisen huolenpidon jakso

Yli 12-vuotiaan lapsen sijoittaminen erityiseen huolenpitoon on nykyisin kajoavin lastensuojelun toimenpide muun muassa lapsen rikoskierteen katkaisemiseksi. Erityinen huolenpito on suljettua sijaishuoltoa, jonka aikana lapsen liikkumisvapautta ja muita perusoikeuksia rajoitetaan lastensuojelulain edellyttämällä tavalla.

Esityksessä ehdotetaan, että erityisen huolenpidon luonnetta selkeytetään ja käytännössä havaittuja ongelmia korjataan. Muutosten tavoitteena on parantaa esimerkiksi päihde- tai rikoskierteessä olevan lapsen tarpeisiin vastaamista ja jakson vaikuttavuutta. Tavoitteiden saavuttamiseksi erityisen huolenpidon enimmäiskesto ehdotetaan pidennettäväksi 180 vuorokauteen, sillä nykyinen 90 vuorokauden enimmäiskesto on käytännössä osoittautunut osalle lapsista riittämättömäksi ta-

voiteltujen muutosten aikaansaamiseksi. Tätä ilmentää muun muassa se, että tällä hetkellä osa lapsista palaa erityiseen huolenpitoon useita kertoja. Lakivaliokunta pitää ehdotusta perusteltuna.

Kuntouttava suljettu laitospalvelu

Ehdotetussa uudessa kuntouttavassa suljetussa laitospalvelussa on kyse ympärivuorokautisesta sijaishuollosta lastensuojelulaitoksessa, johon sijoitettujen lasten liikkumisvapautta ja yhteydenpitoa rajoitetaan kajoavammin ja pidempiaikaisemmin kuin muissa lastensuojelupalveluissa. Uuden palvelun tavoitteena on katkaista alaikäisten lasten rikoskierteet nykyistä vaikuttavammalla palvelulla.

Ehdotetun sääntelyn mukaan kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun voidaan sijoittaa lapsi, joka on täyttänyt 12 vuotta ja aiheuttaa vakavaa vaaraa omalle tai muiden turvallisuudelle käyttämällä väkivaltaa tai tekemällä muita rikollisia tekoja (1. lakiehdotuksen 49 a §). Sijoituksen edellytyksenä on, että se on välttämätön lapsen suojelemiseksi sekä lapsen tarvitsemien kuntouttavien palvelujen ja pitkäjänteisen tuen järjestämiseksi. Lisäksi edellytyksenä on, että sijaishuoltoa ei ole mahdollista järjestää muulla tavoin eikä erityisen huolenpidon jakso tai muut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sovellu käytettäväksi. Niin ikään edellytetään, että lapsen suojeleminen 71 §:ssä säädetyillä erityisillä rajoituksilla on välttämätöntä. Palvelun sisältö on ehdotetun sääntelyn mukaan vahvasti lasta suojeleva ja kuntouttava (1. lakiehdotuksen 49 b §). Lapsen kuntoutumisen edistymistä ja erityisten 71 §:ssä säädettyjen rajoitusten tarpeellisuutta seurataan ja arvioidaan asiantuntijoiden kanssa vähintään neljän kuukauden välein asiakassuunnitelman yhteydessä (1. lakiehdotuksen 49 e §).

Lakivaliokunta katsoo, että hallituksen esityksestä ilmenevä ja edellä kuvattu tilannekuva alaikäisten rikollisuudesta puoltaa uuden kuntouttavan suljetun laitospalvelun käyttöönottoa haastavimmassa, erityisen suojelun tarpeessa olevien lasten rikos- ja päihdekierteen katkaisemiseksi. Valiokunnan mielestä on lapsen edun ja lastensuojelun tavoitteiden mukaista pyrkiä edistämään lapsen irrottautumista rikoskierteestä. Valiokunta on saanut selvitystä myös siitä, että erityiseen huolenpitoon sijoitetaan nykyisin lapsia, joiden päihde- tai rikoskierteiden katkaiseminen edellyttää suljetuinta sijaishuoltoa sekä lapsia, joiden psyykkiseen oireiluun tai vakavaan itsetuhoisuuteen ei voida muissa palveluissa vastata. Osa lapsista tarvitsee siten erityistä huolenpitoa pidempää ja intensiivisempää kuntouttavaa palvelua, eikä esityksessä ehdotetut muutokset erityisen huolenpidon jaksoon ole tässä suhteessa riittäviä.

Uuteen laitospalveluun sijoittamisen edellytyksenä on, että lapsi aiheuttaa vakavaa vaaraa omalle tai muiden turvallisuudelle käyttämällä väkivaltaa tai tekemällä muita rikollisia tekoja. Sijoitusta ei siten ole kytketty yksittäisiin rikosnimikkeisiin eikä sijoituksen perusteena ole yksin rikollisen teon tekeminen. Valiokunta pitää tätä perusteltuna ottaen huomioon, että esityksen mukaan kyse ei ole rangaistuksesta rikosseuraamusmerkityksessä, vaan lastensuojelun toimenpiteestä, joka toteutetaan lastensuojelun perustein. Lisäksi viittausta "rikollisiin tekoihin" puoltaa se, että sääntely koskee myös rikosvastuun alaikärajan alittavia eli alle 15-vuotaita lapsia.

Valiokunta pitää perusteltuna myös edellytystä siitä, että sijoitus uuteen laitospalveluun on välttämätön lapsen suojelemiseksi, sillä se ilmentää uuden palvelun viimesijaisuutta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että erityisen huolenpidon jakson arvioidaan olevan riittämätön lapsen tarpei-

siin vastaamiseksi. Sijaishuoltopaikan valintaa tehtäessä tulee siten arvioida, kumpi palvelu vastaa paremmin lapsen etua.

Ehdotetusta sääntelystä ilmenee, että lapsi voidaan sijoittaa kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun lastensuojelulain 38 §:n 2 momentissa (kiireellinen sijoitus), 38 a §:ssä (kiireellisen sijoituksen jatkaminen) ja 43 §:ssä (huostaanotto ja sijaishuoltoon sijoittaminen) tarkoitetuilla päätöksillä (1. lakiehdotuksen 49 c §). Lisäksi kiireellisesti sijoitettu tai huostaanotettu lapsi voidaan sijoittaa kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijaishuoltopaikan muutosta koskevalla päätöksellä lastensuojelulain 43 §:n 3 momentin mukaan. Erityisistä rajoituksista tehdään päätökset samalla, kun päätetään lapsen sijoittamisesta kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun (1. lakiehdotuksen 71 §). Rajoituspäätökset ovat voimassa korkeintaan yhden vuoden. Sijoitus kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun on kuitenkin voimassa siten kuin 38 §:ssä säädetään kiireellisen sijoituksen ja 38 a §:ssä sen jatkamisen kestosta sekä 47 §:ssä huostaanoton kestosta päättyen kuitenkin viimeistään lapsen täyttäessä 18 vuotta. Sijoituksen kestoon vaikuttaa siten se, minkä päätöksen nojalla lapsi on sijoitettu kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun. Myös muutoksenhakuun vaikuttaa se, missä menettelyssä sijoituksesta on päätetty. Sijoitus ja 71 §:ssä säädetty erityinen rajoitus tulee kuitenkin lopettaa, kun perustetta sijoitukselle ei enää ole.

Lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisissa ehdotettua sääntelyä kuntouttavan suljetun laitoshoidon päätöksenteosta ja muutoksenhausta on pidetty vaikeaselkoisena ja vaikeasti sovellettavana. Esiin on tuotu, että päätös sijoittamisesta kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun tulisi tehdä erillisenä kiireellistä sijoitusta, huostaanottoa tai sijaishuoltopaikan muuttamisesta koskevista päätöksistä. Perusteltuna on niin ikään pidetty, että sijoituksen kesto olisi määräaikainen. Lisäksi on katsottu, että päätöksentekijästä tulisi säätää yhtenäisesti eikä sijoittamisen tulisi olla pelkästään hyvinvointialueen sosiaalityöntekijän tai sosiaalihuollon johtavan viranhaltijan virkavastuulla sekä asiantuntijaryhmän konsultaatioiden varassa, vaan sijoituksen oikeusvaikutusten vuoksi päätöksentekoon tulisi harkita laajempaa päätöksentekopohjaa. Myös lapsen tilanteen ja rajoitustoimien tarpeen arvioinnin suhdetta päätökseentekoon on pidetty jossain määrin epäselvänä.

Myös perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotetun sääntelyn perusteella jää jossakin määrin epäselväksi, minkälaisia oikeussuojakeinoja lapsen sijoitusta kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun koskevaan määräajoin tehtävään tarkasteluun mahdollisesti liittyy (ks. PeVL 56/2025 vp, s. 6).

Päätöksentekoa ja muutoksenhakua koskeva sääntely muodostaa myös lakivaliokunnan mukaan varsin monimutkaisen kokonaisuuden. Tämä johtuu siitä, että ehdotetut uudet kuntouttavaa suljettua laitospalvelua koskevat säännökset on yhteensovitettu osaksi jo ennestään vaikeasti sovellettavaa lastensuojelulakia ja niissä viitataan voimassa oleviin säännöksiin sijaishuoltoon sijoittamisesta ja sitä koskevasta päätöksenteosta ja muutoksenhausta. Lakivaliokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman selvityksen mukaan lastensuojelulainsäädännön uudistamisen toisessa vaiheessa on tarkoitus uudistaa muun ohella lastensuojelulain päätöksenteko- ja muutoksenhakusääntely erityisesti huostaanotto- ja sijaishuoltoon sijoittamisen osalta, ja valmistelussa pyritään kiinnittämään huomiota siihen, että sääntely yksinkertaistuu. Lakivaliokunta pitää tällaista uudistusta ja sen aikaansaamista vielä kuluvan vaalikauden aikana erittäin tärkeänä. Samas-

sa yhteydessä on perusteltua arvioida myös kuntouttavan suljetun laitospalvelun laajemman päätöksentekopohjan mahdollisuuksia.

Lapsen ja hänen huoltajansa oikeus valittaa lapsen sijoittamista ja rajoitustoimia koskevista päätöksistä kuuluu oikeusturvan perustakeisiin. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että siltä osin kuin lastensuojelun toimeenpanoon kuuluvassa tosiasiallisessa toiminnassa ei tehdä suoranaisia hallintopäätöksiä, oikeusturvakeinoina ovat käytettävissä muistutusmenettely ja hallintokantelu valvontaviranomaiselle sekä vahingonkorvaus- ja rikosoikeudelliset menettelyt. Oikeusturvan takeena merkitystä on myös muun muassa rajoitustoimien kirjaamisvelvoitteella (lastensuojelulain 74 §).

Lakivaliokunta kiinnittää sosiaali- ja terveysvaliokunnan huomiota myös siihen, että lastensuojelulakiehdotuksen siirtymäsäännöksissä viitataan virheellisesti päätöksen alistamiseen. Tahdonvastaista huostaanottoa koskevan päätöksen alistamisen hallinto-oikeudelle on korvannut viranomaisen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskeva hakemus. Edellä esitetyn vuoksi lakivaliokunta esittää, että 1. lakiehdotuksen voimaantulo- ja siirtymäsäännöksen 5 momentti muutetaan kuulumaan seuraavasti:

> Valitukseen *sekä huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevaan hakemukseen*, joka tehdään ennen tämän lain voimaantuloa annetusta päätöksestä, sekä tällaisen asian käsittelyyn valituksen johdosta ylemmässä valitusviranomaisessa sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Kuntouttavan suljetun laitospalvelun arviointi niin sanottujen Engel-kriteerien sekä ne bis in idem -säännön näkökulmasta

Lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on katsottu, että kuntouttavalla suljetulla laitospalvelulla on rikosoikeudellisen rangaistuksen piirteitä ja kiinnitetty huomiota siihen, ettei esityksessä ole arvioitu laitospalvelua suhteessa niin sanottuihin Engel-kriteereihin eikä ne bis in idem -sääntöön. Oikeusministeriö on arvioinut valiokunnalle asiaa tiivistetysti seuraavasti. Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy oikeusministeriön arvioon.

Engel-kriteerit ovat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (jäljempänä EIT) kehittämät ja liittyvät Euroopan ihmisoikeussopimuksen (jäljempänä EIS) 6 artiklaan oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä (1 kohta) ja syyttömyysolettamasta (2 kohta). Engel-kriteerejä käytetään esimerkiksi sen arvioimiseen, onko tiettyä rikoksesta johtuvaa seuraamusta pidettävä rankaisullisena, vaikka kansallisessa oikeudessa seuraamusta ei olisi tällaiseksi nimetty. Tällöin 6 artikla soveltuu ja seuraamuksen määräämisessä tulisi soveltaa rangaistusta koskevia menettelyllisiä oikeusturvatakeita. Engel-kriteerien arvioinnissa kiinnitetään huomiota menettelyn kotimaiseen luokitteluun, menettelyn luonteeseen ja seuraamuksen vakavuuteen (Engel ym. v Alankomaat, 1976). Ne bis in idem -sääntö vuorostaan liittyy EIS:n 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklaan, joka sisältää kiellon syyttää ja rangaista kahdesti.

EIT:n suljettuja laitoksia koskevassa ratkaisukäytännössä merkityksellinen on myös EIS:n 5 artikla, jonka mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen, eikä keneltäkään ei saa riistää vapautta, paitsi artiklassa määritellyissä tapauksissa ja lain määräämässä

järjestyksessä. Alaikäisen vapaus voidaan lain nojalla riistää joko hänen kasvatuksensa valvomiseksi tai hänen pidättämiseksi ja oikeusviranomaisen tutkittavaksi saattamiseksi (1 kohdan d alakohta).

Ratkaisussa Blokhin v. Venäjä EIT on arvioinut alaikäisen, alle rikosvastuuikäisen lapsen sulkemista nuorille tarkoitettuun suljettuun laitokseen. Tapauksessa todettiin rikotun sekä EIS:n 5 että 6 artiklaa. Engel-kriteerien perusteella laitokseen sulkemista pidettiin rikosoikeudellisena rangaistuksena, koska kyse oli vapaudenmenetyksestä. EIT piti vapaudenmenetystä ennakko-oletuksena, joka voidaan kumota vain poikkeuksellisissa olosuhteissa, joissa vapaudenmenetys ei ole "huomattavan vahingollista" sen luonteen, keston tai toteutustavan vuoksi.

Ratkaisussa Ichin ym. v. Ukraina EIT on arvioinut erityistä alaikäisten nuorten suljettua säilytystilaa ja päätynyt siihen, että sekä EIS:n 5 että 6 artiklaa oli loukattu. Ratkaisun mukaan laitosta koskevat määräykset eivät sisältäneet riittävästi tietoa siitä, miten 5 artiklassa tarkoitettu "kasvatuksen valvonta" olisi järjestettävä. Lisäksi määräyksissä tarkoitettu ennaltaehkäisevä ja valistava työ sisälsi puhtaasti tiedonkeruun alaikäisten mahdollisesta osallistumisesta rikolliseen toimintaan. Sijoittamista ei siten tehty kasvatuksen valvomiseksi eivätkä kantajat käytännössäkään osallistuneet minkäänlaiseen opetukseen ollessaan säilytystilassa. Engel-kriteereiden osalta EIT katsoi, että hallinnollisesta luokittelustaan huolimatta menettely oli luonteeltaan rangaistuksen kaltainen ja sitä myös käytettiin rangaistustarkoituksessa. EIT painotti seuraamuksen vakavuutta, koska 30 päivän pituinen laitoksessa vietetty aika katsottiin merkittäväksi vapaudenmenetykseksi.

Arvioitaessa esityksessä ehdotettua suljettua kuntouttavaa laitospalvelua Engel-kriteerien kannalta oikeusministeriö toteaa, että palvelu luokitellaan kansallisesti hallinnollisesti, sillä sijoitus ei esityksen mukaan ole rangaistus rikosseuraamusmerkityksessä. Menettelyn vakavuuteen liittyy vuorostaan se, että laitospalvelu puuttuu merkittävästi lapsen perusoikeuksiin. Tämän vuoksi palvelu on vahvasti kuntouttava, viimesijainen keino ja sijoittamisedellytysten kynnyksenä on käytetty välttämättömyyttä.

Engel-kriteerien kannalta keskeistä on, onko vapaudenmenetys "huomattavan vahingollinen". Lisäksi em. EIT:n ratkaisussa viitattu ”kasvatuksellinen valvonta” asettaa tiettyjä vaatimuksia laitoksen olosuhteille ja vapaudenmenetyksen on tapahduttava lapsen eduksi ja suojelemiseksi. Arvioitaessa ehdotettua suljettua kuntouttavaa laitospalvelun edellä mainitulta kannalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota sekä vapaudenmenetyksen tarkoitukseen että vakavuuteen, jonka osalta merkityksellisiä ovat laitoksen tosiasialliset olosuhteet. Oikeusministeriö katsoo, että esityksen perusteella laitospalvelun tavoitteena selvästikin on lapsen etu ja suojaaminen.

Laitospalvelun olosuhteissa on oikeusministeriön mukaan myös elementtejä, jotka selvästi vähentävät vapaudenmenetyksen haitallisuutta. Tällaisia ovat muun muassa se, että sijoittamisen kynnys on korkein mahdollinen eli välttämättömyys ja se, että sijoittaminen tehdään lapsen suojelemiseksi vaaralliselta käyttäytymiseltä sekä hänen tarvitsemansa kuntoutuksen ja pitkäjänteisen tuen järjestämiseksi. Palvelu on myös viimesijainen keino lapsen auttamiseksi.

Lisäksi laitoksessa on moniammatillinen henkilökunta, joka ensisijaisesti vastaa lapsen kokonaisvaltaisesta hoidosta, kasvatuksesta, huolenpidosta, valvonnasta ja kuntoutuksesta ja on läsnä

ympärivuorokautisesti. Mahdollisten laitoksen ulkopuolelta tarvittavien terveys- ja sairaanhoitopalvelujen saatavuus turvataan. Esityksessä myös painotetaan, että lapsi tosiasiassa saa tarvitsemansa kuntouttavat palvelut ja pitkäjänteisen tuen. Tuki perustuu yksilöllisessä, lapsikohtaisessa arvioinnissa tunnistettuihin tarpeisiin. Henkilökunnan työskentely lasten kanssa on myös vuorovaikutuksellista, mikä merkitsee sitä, ettei lapsi esimerkiksi vietä merkittävää osaa päivästään yksin huoneessaan sellinkaltaisissa olosuhteissa. Laitospalvelun onnistumista varmistavia tekijöitä ovat myös laitoksen ilmapiiri, kodinomaisuus sekä työntekijöiden ja lasten välisten suhteiden laatu. Lisäksi laitokseen sijoitettavat ovat oppivelvollisia ja esityksessä erityistä painoarvoa on annettu opetuksen järjestämiselle. Lapsen vapautta ei myöskään rajoiteta laitospalvelun aikana enempää kuin on välttämätöntä ja lapsen kuntoutumista seurataan tiiviisti ja kuntoutumisen edistyessä rajoituksia lievennetään asteittain. Oikeusministeriö katsoo, että toteutuessaan edellä mainitut seikat merkitsevät sitä, ettei vapaudenrajoitus sen tarkoituksen ja olosuhteiden näkökulmasta muodostu "huomattavan vahingolliseksi".

Laitossijoituksen vakavuutta ja ankaruutta puolestaan korostaa oikeusministeriön mukaan se, että sijoituspäätös tehdään toistaiseksi ja sijoitus voi käytännössä kestää täysi-ikäisyyteen saakka. Oikeusministeriö arvioi tämän voivan olla Engel-kriteerien ja "huomattavan vahingollisuuden" näkökulmasta ongelmallista, vaikka sijoituspäätökseen voi hakea muutosta. Sosiaali- ja terveysministeriö on tässä yhteydessä painottanut myös sitä, että edellytysten täyttyminen arvioidaan vähintään neljän kuukauden välein asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä ja sijoitus ja sen aikaiset rajoitukset tulee lopettaa, jos sijoitusperusteita ei enää ole.

Johtopäätöksenään oikeusministeriö katsoo, että useat laitospalvelun elementit vähentävät siinä tapahtuvan vapaudenrajoituksen haitallisuutta ja painottavat kasvatuksellista tarkoitusta. Laitospalvelua kokonaisuutena arvioiden oikeusministeriö katsoo, että kyse ei ole rikosoikeudellisesta rangaistuksesta, jolloin ei myöskään syntyisi ne bis in idem -säännön näkökulmasta haasteita. Aivan yksiselitteinen tämä tulkinta ei kuitenkaan oikeusministeriön mukaan ole, koska laitospalvelu on varsin suljettu vastapainona olevista mittavista kuntouttavista palveluista huolimatta. Lisäksi tosiasiallisten olosuhteiden arviointi on mahdollista vasta, kun uusi laitospalvelu on toiminnassa.

Ne bis in idem -säännön näkökulmasta oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että alaikäisen rikoksentekijän kohdalla tulee soveltaa rikoslain 6 luvussa säädettyjä rangaistusta alentavia perusteita, kuten rangaistusasteikon lieventämistä, jolloin sanktiokumulaation mahdollisuus estyy tai ainakin vähentyy. Tarvittaessa myös syyttämättäjättämispäätös on mahdollinen, sillä sosiaali- ja terveydenhuollon toimet voivat olla syyttämättäjättämisen peruste.

Lakivaliokunta toteaa ministeriöiden arvioinnin perusteella, että uudessa suljetussa kuntouttavassa laitospalvelussa keskeistä Engel-kriteerien kannalta on se, että palvelun sisältö on lasta vahvasti suojeleva ja kuntouttava ja että tämä toteutuu myös käytännössä. Valiokunta katsoo, että tämä edellyttää riittävien resurssien turvaamista. Uuden laitospalvelun toimivuutta ja vaikutuksia on edellä esitetyn valossa tärkeää jatkossa seurata.

Sijaishuoltopaikasta luvatta poissaolevat lapset

Sijaishuoltopaikastaan poissaolevien lasten palauttamiseksi sijaishuoltopaikkaan lastensuojelun toimijoille ehdotetaan uusia toimivaltuuksia, kuten oikeutta pitää lapsesta kiinni ja oikeutta tehdä henkilöntarkastus. Toimivaltuuksien yhteydessä sallitaan välttämätön voimankäyttö, mikä koskee myös yksityistä toimijaa.

Lakivaliokunnan mielestä ehdotettua sääntelyä puoltaa tarve saada sijaishuoltopaikasta luvatta poissaoleva lapsi mahdollisimman pian takaisin sijaishuoltopaikkaansa lapsen itsensä suojelemiseksi. Saadun selvityksen mukaan tällaiset lapset ovat haavoittuvassa asemassa ja usein konkreettisessa vaarassa, sillä he ovat riskissä alistua hyväksikäytölle ja rikoksille. He saattavat myös itse tehdä rikoksia esimerkiksi päihteiden käyttöä rahoittaakseen. Lapset kokevat poissaolon aikana usein myös seksuaaliväkivaltaa.

Lakivaliokunta toteaa, että lastensuojelun toimijoille kyse on uudesta vastuullisesta tehtävästä. Tämä korostaa henkilökunnan ammattitaidon ja osaamisen merkitystä. Valiokunta pitää tärkeänä riittävän ja asianmukaisen lisäkoulutuksen järjestämistä voimankäyttötilanteisiin sekä koulutuksen järjestämisen edellyttämien resurssien turvaamista.

Jos tilanteessa tarvitaan poliisin toimivaltuuksia, lastensuojelun toimijan tulee pyytää virka-apua poliisilta. Poliisin virka-apua koskeva sääntely ehdotetaan koottavaksi lastensuojelulain uuteen 69 e §:ään. Sen 3 momentissa säädetään lastensuojelun toimijan oikeudesta saada virka-apua, jos virka-avun perusteena oleva toimenpide estyy. Lisäksi momentissa säädetään, että toimenpide voi estyä, jos lastensuojelun toimija toimenpiteitä suorittaessaan arvioi, että lapsen käyttäytyminen tai olosuhteet muutoin aiheuttavat merkittävän riskin lapsen tai lapsen palauttamiseen osallistuvan taikka muun henkilön turvallisuuden vaarantumiselle. Lakivaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että momentin ilmaisu "voi estyä" muutetaan selkeyssyistä ilmaisuksi "estyy".

Vankilan perheosastopalvelu (4. lakiehdotus)

Vankilan perheosastopalvelu on vankeusrangaistusta suorittavalle tai tutkintavankeudessa olevalle odottavalle tai pienen lapsen vanhemmalle tarkoitettu lastensuojelupalvelu. Rikosseuraamuslaitos vastaa vankilan turvallisuudesta ja vankien rangaistuksen täytäntöönpanosta ja sen valvonnasta myös vankilan perheosaston osalta.

Nykyisestä lainsäädännöstä puuttuu selkeä säännös vankilan perheosaston lastensuojelupalvelun tuottamisvelvoitteesta ja siitä, että palvelu voidaan tuottaa ostopalveluna yksityisen palveluntuottajan kautta (ks. HE, s. 45 ja 46). Esityksessä ehdotetaan nykytilan selkeyttämiseksi, että Valtion lastensuojelulaitos vastaa vankilan perheosastopalvelun tuottamisesta. Ehdotetun sääntelyn nojalla Valtion lastensuojelulaitos voi päättää tehtävän antamisesta yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi. Ehdotettu sääntely sisältää säännöksiä yksityistä palvelutuottajaa koskevista vaatimuksista ja velvollisuuksista sekä rikosoikeudellisesta virkavastuusta, hallinnon yleislakien soveltamisesta ostopalvelutoimintaan sekä yksityisen palveluntuottajan ohjauksesta ja valvonnasta.

Lakivaliokunnan mukaan harkittaessa vankilan perheosastopalvelun antamista yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi erityistä huomiota tulee kiinnittää palveluntuottajan riittävään osaamiseen, palvelun laatuun sekä erityispiirteisiin, jotka liittyvät vankilaympäristössä toimimiseen. Valiokunta katsoo, että Valtion lastensuojelulaitoksen tulisi kuulla Rikosseuraamuslaitosta valitessaan perheosastopalvelun tuottajaa ja ilmoittaa myös Rikosseuraamuslaitokselle palveluntuottajasta tai sen vaihtumisesta.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että 4. lakiehdotuksen 6 §:n 1 ja 2 momentti muutetaan kuulumaan seuraavasti:

> Valtion lastensuojelulaitos voi tuottaa 5 §:ssä tarkoitetun palvelun itse tai hankkia sen osin tai kokonaan ostopalveluna yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos palvelunhankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. *Rikosseuraamuslaitosta on kuultava ennen vankilan perheosastopalvelun tuottajan valintaa.*
>
> Valtion lastensuojelulaitoksen tulee ilmoittaa yksityisestä palveluntuottajasta tai sen vaihtumisesta hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille *sekä Rikosseuraamuslaitokselle*.

Perheosaston henkilökunnalle ehdotetaan säädettäväksi velvollisuus ilmoittaa viipymättä Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehille, jos perheosastolle sijoitettu vanki vaarantaa oman tai muiden henkilöiden turvallisuuden tai hän ei pysty huolehtimaan itsestään tai lapsestaan. Lakivaliokunta katsoo, että tilanteissa, joissa on kysymys siitä, että perheosastolle sijoitettu vanki vaarantaa oman tai muun henkilön turvallisuutta, ei pysty huolehtimaan itsestään tai lapsestaan taikka poistuu avolaitoksesta, perheosaston työntekijän tulisi välittömästi ilmoittaa asiasta Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehille. Lisäksi ilmoittaa tulisi myös muista vankilan järjestyksen ja turvallisuuden kannalta merkityksellisistä tiedoista. Tällainen muu tilanne voi olla käsillä esimerkiksi silloin, jos henkilökunta epäilee vangin syyllistyneen vankeuslain 15 luvun 3 §:n mukaiseen järjestysrikkomukseen pitämällä hallussa luvattomia aineita tai esineitä tai käyttämällä päihteitä. Tällaista muista tilanteista tulisi ilmoittaa Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehille viipymättä.

Edellä esitettyyn viitaten lakivaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että 4. lakiehdotuksen 15 §:n 4 momentti muutetaan kuulumaan seuraavasti:

> *Perheosaston henkilökunnan on ilmoitettava Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehille välittömästi, jos perheosastolle sijoitettu vanki vaarantaa oman tai muun henkilön turvallisuutta, ei pysty huolehtimaan itsestään tai lapsestaan taikka poistuu avolaitoksesta luvatta. Lisäksi Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehille on ilmoitettava viipymättä muista vankilan järjestyksen ja turvallisuuden kannalta merkityksellisistä tiedoista.*

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

> *että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Valiokunnan lausunto LaVL 12/2025 vp

Helsingissä 18.12.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Jessi Jokelainen vas
jäsen Aleksi Jäntti kok
jäsen Anette Karlsson sd
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Jani Kokko sd
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Mika Riipi kesk
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Juha Viitala sd
varajäsen Milla Lahdenperä kok
varajäsen Martin Paasi kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila