

Lapselle määrättävän edunvalvojan asema lastensuojelulain mukaan

Lapin yliopisto
Oikeustieteiden tiedekunta
Maisteritutkielma
Lapsioikeus
Elisa Nilosaari
2016

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Lapselle määrättävän edunvalvojan asema lastensuojelulain mukaan

Tekijä: Elisa Nilosaari

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Oikeustiede

Työn laji: Tutkielma_X_ Laudaturtyö__ Lisensiaatintyö__

Sivumäärä: X + 67

Vuosi: 2016

Tiivistelmä:

Tutkielma käsittelee lastensuojelulain 22 §:n mukaista edunvalvontajärjestelmää, joka mahdollistaa edunvalvojan määräämisen lapselle yksittäistä lastensuojeluasiasa varten. Tutkimuskysymyksenä on, millaisena edunvalvojan asema ja tehtävät voidaan lastensuojeluprosessissa hahmottaa, kun lastensuojelulaki määrää ainoastaan edunvalvojan määräämiseen sovellettavasta menettelystä. Lisäksi tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita siitä, mitä vaikutuksia edunvalvojan määräämisellä on muiden lastensuojeluprosessin toimijoiden eli lapsen, huoltajan ja lapsen asiasta vastaavan sosiaalityöntekijän oikeudelliseen asemaan nähden.

Johtopäätöksinä esitetään, että edunvalvonnan lastensuojelussa ei voida kaikissa tilanteissa tulkitä olevan tarkkarajainen lapsen juridiseen edustamiseen liittyvä tehtävä vaan se tulisi sen sijaan hahmottaa laajempaan kokonaisuuteen, jossa edunvalvojalle voi kuulua tehtäviä lapsen varsinaisen edustamisen ulkopuolelta. Edunvalvonnan keinoin voidaan parhaimmillaan täydentää lastensuojeluprosessia ja se voi tarjota ratkaisun niihin tilanteisiin, joissa lapsen edustus ei muutoin asianmukaisesti toteutuisi. Lastensuojelun edunvalvojaa koskeva lainsäädännön tasolla vallitseva puutteellisuus, kuitenkin vaarantaa osallisten oikeusturvan. Lainsäädännössä olevat puutteet voivat vesittää edunvalvontainstituution hyvän tarkoituksen lapsen edun ja osallisuus oikeuksien edistäjänä. Lastensuojelulakiin tulisi sisällyttää säännökset edunvalvojalle kuuluvista velvollisuuksista. Lastensuojelun edunvalvonta tulisi saattaa viranomaisvalvonnan alaisuuteen ja edunvalvojan riippumattomuudestaan tulisi säätää lailla. Tarkemmilla säännöksillä edunvalvojan toimivallasta ja tehtävistä voitaisiin parantaa osallisten oikeusturvaa sekä lapsen edun ja osallisuus oikeuksien täysimääräistä toteutumista.

Tutkimusmenetelmä on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen. Lähteinä tutkimuksessa on käytetty oikeuskirjallisuutta, viranomaislähteitä sekä oikeuskäytäntöä kansallisista tuomioistuimista ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimesta.

Asiasanat: Lastensuojelu, edunvalvonta, lapsen etu, lapsen osallisuus

Sisällysluettelo

Lähdeluettelo.....	III
Lyhenne- ja lakiluettelo.....	X
1. Johdanto	1
1.1 Tutkimuskohde.....	1
1.2 Tutkimuksen rakenne	3
1.3 Tutkimusmetodi	5
2. Lastensuojelun edunvalvonnan periaatteelliset lähtökohdat	6
2.1 Lapsen oikeus suojeluun	6
2.2 Lainsäädäntö lastensuojelun oikeutuksena.....	7
2.3 Lapsen etu lastensuojelun tärkein periaate.....	8
2.3.1 Lapsen etu YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa	10
2.3.2 Lapsen etu lastensuojelulainsäädännössä.....	11
2.4 Lapsen oikeus osallistua.....	13
2.4.1 Lapsen itse- ja myötämääräämisoikeus.....	18
2.4.2 Oikeusturvasta.....	19
2.5 Perhe-elämän suoja	23
3. Lapsen edustaminen	27
3.1 Holhoustoimilaki ja alaikäisen henkilöä koskeva edunvalvonta.....	27
3.1.1 Edunvalvojan esteellisyydestä.....	27
3.1.2 Edunvalvojan sijainen	28
3.2 Edunvalvonnan erityislait.....	29
3.3 Avustajan ja asiamiehen käyttäminen	30
3.4 Kaksitoista vuotta täyttäneen oikeus käyttää asiamiestä tai avustajaa	31
3.5 Tandem-malli	32
3.6 Katsaus kansainvälisiin käytäntöihin	34
4. Lastensuojelun edunvalvontamenettelyn vaiheet.....	37
4.1 Edunvalvonnan tarpeen arvioinnin edellytyksistä.....	37
4.2 Edunvalvojan hakeminen	38
4.3 Edunvalvontapäätös	39
4.4 Edunvalvojamääräys	40
4.5 Edunvalvonnan päättyminen.....	41
5. Edunvalvoja lastensuojeluprosessissa	43
5.1 Edunvalvojan ammattitaito ja soveltuvuus.....	43
5.1.1 Lastensuojeluasioissa vaadittava erityistaito.....	44
5.1.2 Lapsen henkilökohtaisille ominaisuuksille annettava merkitys	46

5.2	Edunvalvojan rooli	47
5.2.1	Lapsen asema ja edunvalvojan rooli	48
5.2.2	Lapselle määrätty edunvalvoja ja huoltajan oikeusasema	49
5.2.3	Edunvalvojan ja sosiaalitoimen roolit lastensuojelussa	51
5.3	Edunvalvojan toiminta ja tehtävät	52
5.3.1	Lastensuojeluasiaan kuuluvat tehtävät	54
5.3.2	Lapsen etu ja osallisuus edunvalvojan intressissä	57
6.	Johtopäätökset	59
6.1	Lastensuojelun edunvalvonnan merkitys lastensuojeluprosessissa	59
6.2	Merkitys lapsen edun kannalta	61
7.	Lopuksi	64

Lähdeluettelo

Aaltonen Anna-Kaisa: Lapsioikeus ja lapsen oikeus tuomioistuimissa. Edita, Helsinki 2009.

Aer Janne: Lastensuojeluoikeus. Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun oikeudelliset perusteet. Sanoma Pro, Helsinki 2012.

Anttila Markus: Pioneerityötä monitoimijaisessa kentässä – Lastensuojelun edunvalvojahanke arviointia. Teoksessa Lastensuojelun edunvalvonta: Lapsen oikeus osallisuuteen häntä koskevassa päätöksenteossa. Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta: Lastensuojelun edunvalvojahanke 2005-2009 ja 2010-2011, toim. Paula Marjomaa ja Milja Laakso. Pelastakaa Lapset ry:n julkaisusarja n:o 15. Pelastakaa lapset ry, Helsinki [2010] s.132-159.

Auvinen Maija: Huoltoriidat tuomioistuimissa –sosiaalitoimi selvittäjänä, sovittelijana, asiantuntijana. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisu A-sarja N:o 272. Helsinki 2006.

Araneva Mirjam: Lapsen suojeleminen – toteuttaminen ja päätöksenteko. Talentum Pro, Helsinki 2016.

Araneva Mirjam: Lapsen asema ja edunvalvojan rooli lastensuojelussa. Teoksessa Lastensuojelun edunvalvonta: Lapsen oikeus osallistua häntä koskevassa päätöksenteossa. Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta. Lastensuojelun edunvalvojahanke 2005-2009 ja 2010-2011, toim. Paula Marjomaa ja Milja Laakso. Pelastakaa Lapset ry:n julkaisusarja n:o 15. Pelastakaa lapset ry, Helsinki [2010] s. 58-86.

de Godzinsky Virve-Maria: Lapsen etu ja osallisuus hallinto-oikeuksien päätöksissä. Oikeuspolitiikan tutkimuslaitoksen tutkimuksia 267. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, Helsinki 2014.

de Godzinsky Virve-Maria. Lapsen etu ja osallisuus tahdonvastaisissa huostaanotoissa. Teoksessa Lapsioikeus murroksessa, toim. Sivianna Hakalehto-Wainio ja Liisa Nieminen. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2013, s.155-182.

de Godzinsky Virve-Maria: Avustajat huostaanottoasioiden hallinto-oikeuskäsittelyssä. Defensor Legis N:o 1/2012. s.92-103.

Gottberg Eva: Yksityisen ja julkisen rajapintoja. Lapsen läheissuhteet yksityisen ja julkisen rajapinnassa. Lakimies 7-8/2006, s.1225-1239.

Heino Tarja: Lastensuojelun tilastot, asiakkaat ja palvelut. Teoksessa Lastensuojelun ytimissä, toim. Marjatta Bardy. THL, Helsinki 2009, s.52-75.

Heinonen Hanna – Sinko Päivi: Sosiaalityöntekijät lastensuojeluprosessia johtamassa. Teoksessa Lastensuojelun ytimissä, toim. Marjatta Bardy. THL, Helsinki 2009, s. 89-100.

Helin Markku: Perheoikeus – nykynäkymiä ja tulevaisuudenkuvia. Lakimies 7/1996 s.983-1002.

Helin Markku: Edunvalvojan päätösvallan rajoista. Lakimies 6-7/2001 s.1070-1088.

Hirvelä Päivi: Rikosprosessi lapsiin kohdistuvissa seksuaalirikoksissa. WSOYpro, Helsinki 2006.

Huhtanen Raija: Oikeustapauskommentti, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen lopullinen tuomio 12.7.2001 (K & T v. Suomi). Lakimies 2001/6-7 s.1151-1163.

Hurtig Johanna: Lasta suojelemassa – etnografia lapsen paikan rakentumisesta lastensuojelun perhetyön käytännöissä. Lapin yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta, Rovaniemi 2003.

Hämäläinen Juha: Perheintervention oikeutus lastensuojelussa. Teoksessa Sosiaalityön arvot ja etiikka. Toim. Aini Pehkonen ja Marjatta Väänänen-Fomin. PS-kustannus, Jyväskylä 2011, s.47-66.

Korpinen Johanna: Istuntoja institutionaalisen katseen alla. Lastensuojelun suulliset käsittelyt hallinto-oikeudessa. Tampereen yliopisto, sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos, Tampere 2008.

Kulla Heikki: Hallintomenettelyn perusteet. Talentum, Helsinki 2012.

Kurki-Suonio Kirsti: Kotimaiset ja kansainväliset riidat lapsen huollosta. Defensor Legis N:o 5/2000. s.748-761.

Laakso Milja – Marjomaa Paula – Peltoniemi Kaisi: Edunvalvoja-se on minua varten. Lasten ja edunvalvojien kokemuksia edunvalvojasta lastensuojelussa ja rikosprosessissa. Pelastakaa lapsen ry:n julkaisusarja n:o 19. Pelastakaa lapset ry, Helsinki 2012.

Litmala Marjukka: Lapsen asema erossa. WSOY, Juva 2002.

Marjomaa Paula – Lapinleimu Otso – Laakso Milja: Löytöretki lastensuojelun edunvalvontaan. Teoksessa Lastensuojelun edunvalvonta: Lapsen oikeus osallistua häntä koskevassa päätöksenteossa. Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta. Lastensuojelun edunvalvojahanke 2005-2009 ja 2010-2011, toim. Paula Marjomaa ja Milja Laakso. Pelastakaa Lapset ry:n julkaisusarja n:o 15. Pelastakaa lapset ry, Helsinki [2010] s.9-35.

Marjomaa Paula – Tulensalo Hanna – Laakso Milja: Kokemuksia toteutuneista edunvalvonnasta. Teoksessa Lastensuojelun edunvalvonta: Lapsen oikeus osallistua häntä koskevassa päätöksenteossa. Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta. Lastensuojelun edunvalvojanhanke 2005-2009 ja 2010-2011, toim. Paula Marjomaa ja Milja Laakso. Pelastakaa Lapset ry:n julkaisusarja n:o 15. Pelastakaa lapset ry, Helsinki [2010] s.119-130.

Mikkola, Matti – Helminen Jarkko: Lastensuojelu. Legisactio Oy/ Karelactio, Helsinki 1994.

Nieminen Liisa: Perus- ja ihmisoikeudet ja perhe. Talentum, Helsinki 2013.

Niskala Sanni – Oranen Mikko – Piironen Hanna – Sinko Päivi: Alkusanat: Lastensuojelun edunvalvonta lasten oikeuksien turvaajana. Teoksessa Lastensuojelun edunvalvonta: Lapsen oikeus osallistua häntä koskevassa päätöksenteossa. Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta. Lastensuojelun edunvalvojanhanke 2005-2009 ja 2010-2011, toim. Paula Marjomaa ja Milja Laakso. Pelastakaa Lapset ry:n julkaisusarja n:o 15. Pelastakaa lapset ry, Helsinki [2010] s. 5-7.

Pajulammi Henna: Lapsi, oikeus ja osallisuus. Talentum, Helsinki 2014.

Pajulammi Henna: Lapsen oikeus osallistua. Teoksessa Lapsioikeus murroksessa, toim. Suvianna Hakalehto-Wainio ja Liisa Nieminen. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2013, s. 89-123.

Paunio Riitta-Leena: Eduskunnan oikeusasiamies lapsen oikeuksien valvojana. Lakimies 6-7/2001, s.977-989.

Peltonen Irkka: Uusi työntekijä työpöytänsä ääressä. Teoksessa Lastensuojelun ytimissä, toim. Marjatta Bardy. THL, Helsinki 2009, s.47-51.

Räty Tapio: Lastensuojelulaki: käytäntö ja soveltaminen. Edita. Helsinki 2010.

Räty Tapio: Uusi lastensuojelulaki. Edita. Helsinki 2007.

Sinko Päivi: Laki ja lastensuojelu. Juridisoituvat käytännöt sosiaalityön arjessa ja asiantuntijuuden määrittelyssä. Helsingin yliopisto, Helsinki 2004.

Sutela Marja – Määttä Tapio – Matti Myrsky: Ohjeita oikeustieteellisen tutkielman laatimiseen. Joensuun yliopisto. Joensuu 2003.

Tammi Tiina – Lapinleimu Otso: Lastensuojelun edunvalvonnan vaiheet. Teoksessa Lastensuojelun edunvalvonta: Lapsen oikeus osallisuuteen häntä koskevassa päätöksenteossa. Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta: Lastensuojelun edunvalvojahanke 2005-2009 ja 2010-2011, toim. Paula Marjomaa ja Milja Laakso. Pelastakaa Lapset ry:n julkaisusarja n:o 15. Pelastakaa lapset ry, Helsinki [2010] s.37-56.

Taskinen Sirpa: Lastensuojelulain soveltaminen. WSOY pro, Helsinki 2010.

Tolonen Hannele: Lapsi, perhe ja tuomioistuin. Lapsen prosessuaalinen asema huolto- ja huostaanotto-oikeudenkäynneissä. Lakimies 1/2016, s.144-148.

Tolonen Hannele: Lapsi, perhe ja tuomioistuin. Lapsen prosessuaalinen asema huolto- ja huostaanotto-oikeudenkäynneissä. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisu, Helsinki 2015.

Tornberg Johanna – Kuuliala Matti: Suomen edunvalvontaoikeus. Talentum Media Oy, Helsinki 2015.

Tulensalo Hanna: Edunvalvojan toiminta lapsen kanssa. Teoksessa Lastensuojelun edunvalvonta: Lapsen oikeus osallisuuteen häntä koskevassa päätöksenteossa. Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta: Lastensuojelun edunvalvojahanke 2005-2009 ja 2010-2011, toim. Paula Marjomaa ja Milja Laakso. Pelastakaa Lapset ry:n julkaisusarja n:o 15. Pelastakaa lapset ry, Helsinki [2010] s.88-117.

Valjakka Eeva: Oikeustapauskommentti KKO 2004:118. Lakimies 5/2005. s.792-825.

Valjakka Eeva: Lapsen oikeusturva lastensuojelussa. Defensor Legis 4/2004. s.667-684.

Valjakka Eeva: Lapsen huolto, asuminen ja tapaamisoikeus. Teoksessa Lapsen asema erossa, toim. Marjukka Litmala. WSOY Lakitieto, Helsinki 2002, s.35-109.

Van Aerschot Paul: Oikeusturvasta sosiaalihuollossa. Lakimies 4/2003. s.619-637.

Välimäki Pertti: Edunvalvontaoikeus. 1.painos. Talentum Media Oy, Helsinki 2013.

Välimäki Pertti: Holhoustoimen pääpiirteet. 3.uudistettu painos. WSOYpro, Helsinki 2008.

Virallislähteet

HE 146/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle holhouslainsäädännön uudistamiseksi.

HE 137/1999 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 72/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi hallintolaiksi ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 252/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle lastensuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 225/2009 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi lastensuojelulain, vankeuslain 4 ja 20 luvun sekä tutkintavankeuslain 2 luvun 5 § muuttamisesta.

HE 66/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lasten oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sanotun yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

HE 137/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta.

HE 222/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamiseksi.

HE 285/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valitusmenettelyä koskevan valinnaisen pöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Muut virallislähteet tai virallisluntoiset lähteet

Euroopan unionin perusoikeuskirja 2012/C 326/02.

Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja valitusmenettelystä SopS 5/2016.

Lapsen oikeuksien komitea, yleiskommentti nro 14 (2013), CRC/C/GC/14.

Lapsen oikeuksien komitea, yleiskommentti nro 12 (2009) CRC/C/GC/12.

Lapsen oikeuksien komitea, yleiskommentti nro 2 (2002), CRC/GC/2002/2.

Lasten oikeuksien käyttöä koskeva eurooppalainen yleissopimus SopS 13/2011, European Convention on the Exercise of Children's Rights.

Lapsen oikeuksien komitean Suomen neljännen määräaikaisraportin johdosta antamat päätelmät: CRC/C/FIN/CO/4, Päivitetty versio 7.9.2011.

Lapsen oikeuksien komitean Suomen kolmannen määräaikaisraportin johdosta antamat päätelmät: CRC/C/15/Add.272, 30. syyskuuta 2005.

Lausuntotiivistelmä 2009:23. Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksyminen. Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2009:23. Helsinki 2009.

PeVL 30/2009 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi lastensuojelulain, vankeuslain 4 ja 20 luvun sekä tutkintavankeuslain 2 luvun 5 §:n muuttamisesta.

Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2009:23, Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksyminen, Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriö, Helsinki 2009.

Yhdistyneiden Kansakuntien sopimus lapsen oikeuksista SopS 60/1991, Convention on the Rights of the Child.

Internetlähteet

Lapsiasiaain neuvottelukunnan aloite lasten edunvalvonnan järjestämisestä oikeusministeriölle ja sosiaali- ja terveysministeriölle 13.6.2011 Saatavissa: <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/aloitteet/aloitteet-2011-2/lapsiasianeuvottelukunnan-aloite-lasten-edunvalvonnan-jarjestamisesta/> Tarkistettu 30.9.2016.

Laatusuositukset lastensuojelun edunvalvojan työskentelylle. Saatavilla: https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/frantic/pelastakaalapset/2015/10/Laatusuositukset_lastensuojelun_edunvalvontatyolle.pdf Tarkastettu 30.9.2016.

Oikeuskäytäntö

KKO 2004:44

KKO 2004:118

KHO 2009:68

KHO 9.8.1991 T 2542

KHO 10.3.2000 T 530

Helsingin HAO 23.03.2011 11/0318/2

Helsingin HAO 02/0623/2

EOA 4.11.2002, Dnro 1429/2/00

EOA 31.12.2003, dnro 2937/4/01

L v. Suomi 27.4.2000

K. & T. v. Suomi. 12.7.2001

M. N. v. Suomi 11.9.2007

Lyhenne- ja lakiluettelo

asiakslaki	laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812
EIS	yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi SopS 19/1990
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
esitutkintalaki	Esitutkintalaki 22.7.2011/805
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
HaO	hallinto-oikeus
HO	hovioikeus
HE	hallituksen esitys
HenkTL	henkilötietolaki 22.4.1999/523
HL	hallintolaki 6.6.2003/434
holhoustoimilaki	laki holhoustoimesta 1.4.1999/442
HTL	laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 8.4.1983/361
IsyysL	isyyslaki 13.1.2015/11
julkisuuslaki	laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621
KHO	korkein hallinto-oikeus
KäO	käräjäoikeus
LOS	Yhdistyneiden kansakuntien sopimus lapsen oikeuksista SopS 60/1991
LOK	Euroopan neuvoston sopimus lapsen oikeuksien käyttämisestä SopS 13/2011
LSL	lastensuojelulaki 13.4.2007/417
LSL 1936	lastensuojelulaki 52/1936 (kumottu)
LSL 1983	lastensuojelulaki 683/1983 (kumottu)
OK	oikeudenkäymiskaari 1.1.1734/4
PL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731

1. Johdanto

1.1 Tutkimuskohde

Pro gradu-tutkielmani käsittelee lastensuojelulain mukaista edunvalvontajärjestelmää. Lastensuojelun edunvalvoja-instituution kehitys alkoi vuonna 2005, jolloin käynnistyi *Pelastakaa lapset ry:n* lastensuojelun edunvalvoja-hanke. Hanke sai alkunsa eri lastensuojelun toimijoiden tekemistä havainnoista, joiden mukaan lasta ei huomioida riittävästi häntä koskevassa päätöksenteossa. Tämän lisäksi toimijat havaitsivat, että lapsen ja vanhemman edut saattavat olla ristiriidassa keskenään ja vanhemman tarpeet korostuvat lapsen edun kustannuksella.¹

Lainsäädännön tasolla lapsen osallisuusosoikeuksien turvaamiseksi säännöksiä lapsen mielipiteen selvittämisestä, kuulemisesta ja puhevallasta on sittemmin pyritty täsmentämään sekä selkiyttämään. Lastensuojelulainsäädäntöön 1.1.2008 voimaan tulleessa kokonaisuudistuksessa lakiin sisällytettiin säännös lastensuojelun edunvalvojasta.²

Modernisoituvassa lapsioikeudessa lapset on alettu nähdä itsenäisinä oikeudellisen aseman perheessä ja yhteiskunnassa omaavina yksilöinä.³ Lapsen edun periaate, käsitys lapsen oikeussubjektin asemasta ja lapsen iän myötä laajeneva itsemääräämisoikeus omaksuttiin jo vuoden 1983 lastensuojelulainsäädäntöön. Nykyinen lastensuojelulainsäädäntö (417/2007, LSL) ilmentää saman tyyppistä ajattelumallia mutta samalla siinä on haluttu korostaa erityisesti lapsen osallistumisoikeuksien ja edun välistä yhteyttä.⁴

Lapsen etua ja oikeutta osallistua voidaan pitää lapsioikeuden kantavina periaatteina ja samalla koko aikuisyhteiskuntaa koskevin velvoitteina. Lapsen edun ja osallisuusosoikeuksien nähdään limittyvän sillä tavoin toisiinsa, ettei lapsen etu voi täysimääräisesti toteutua, ellei lapsi ole saanut osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon. Yksityis- ja julkisoikeudellisissa lapsiasi-oissa lapsen etu on viranomaisen päätösharkintaa ohjaava periaate ja sen toteuttamiseksi viranomaistoiminnassa tulee huolehtia siitä, että lapsen ääni tulee kuulluksi häntä koskevassa oikeudellisessa ratkaisutoiminnassa.⁵

¹ de Godzinsky DL 2012 s.102.

² HE 252/2006 vp, s.83.

³ Pajulammi 2013, s.91.

⁴ de Godzinsky 2014, s.2.

⁵ de Godzinsky 2014, s.1.

Lainsäädännön edistyksellisyydestä huolimatta lapsen edun huomioiminen ja lapsen osallisuus-oikeuksien turvaaminen on jatkuvasti ollut puutteellista käytännön toiminnassa niin hallintoviranomaisissa kuin myös tuomioistuimissa. Suomi on toistuvasti saanut Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien sopimusta (SopS 60/1991, LOS) valvovalta lapsen oikeuksien komitealta (Committee on the Rights of the Child) moitteita siitä, ettei lapsia kuulla eikä lapsen etua arvioida riittävästi lapsia koskevassa päätöksenteossa.⁶

Komitea on Suomea koskevissa suosituksissaan todennut, etteivät lapsen etu ja osallisuus toteudu täysimääräisinä viranomaisten ja tuomioistuinten toiminnassa.⁷ Komitea on suhtautunut kielteisesti erityisesti lasten kuulemiseen liittyviin ikärajoihin ja kehottanut Suomea poistamaan ikärajat kansallisesta lainsäädännöstä. Komitea on ollut huolissaan siitä, ettei lapsia käytännössä kuulla riittävästi huostaanottoasioissa.⁸

Tutkimuskohteenani otsikoinnin mukaisesti on lastensuojeluasiaan määrättävän edunvalvojan asema lastensuojelulain mukaan. Lastensuojelulain 22 §:n tultua voimaan, on lapselle ollut mahdollista määrätä edunvalvoja huoltajan sijaan käyttämään lapsen puhevaltaa yksittäiseen lastensuojeluasiaan. Lastensuojelulain 22 §:n mukaan edunvalvoja tulee määrätä tilanteessa, jossa on perusteltua syytä olettaa, ettei huoltaja voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asiassa ja edunvalvojan määrääminen on tarpeen asian selvittämiseksi tai muutoin lapsen edun turvaamiseksi. Lastensuojelun edunvalvontasääntelyn taustalla voidaan nähdä olevan sen varmistaminen, että lastensuojelussa asianosaisena olevan lapsen oikeudelliset edut turvataan sekä hallinnollisissa menettelyissä että tuomioistuimissa.⁹

Lastensuojelun edunvalvonnassa on kyse lapsen henkilöön liittyvästä edunvalvonnasta ja sen tarkoituksena on turvata lapsen asema omassa lastensuojeluasiassaan. Lastensuojelun edunvalvontaa ei pidä sekoittaa holhoustoimilain mukaiseen edunvalvontajärjestelmään, jonka tarkoituksena on määritellä lapsen edustamista tämän talouteen liittyvissä asioissa.

⁶ de Godzinsky 2013, s.157. Lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumista sen ratifioineissa maissa valvoo YK:n lapsen oikeuksien komitea, joka on yksi YK:n kahdeksasta ihmisoikeuselimestä. Komitea muodostuu 18 riippumattomasta jäsenmaita edustavasta ihmisoikeuksien asiantuntijasta. Valvonta toteutetaan sopimuksen 44 artiklan mukaisesti siten, että jäsenvaltiot raportoivat viiden vuoden välein komitealle lasten oikeuksien toteutumisen tilanteesta maassaan. Komitea antaa raporttien perusteella tarvittaessa huomautuksia ja suosituksia lasten asemaan liittyen.

⁷ Lapsen oikeuksien komitean Suomen kolmannen määräaikaisraportin johdosta antamat päätelmät CRC/C/15/Add.272, 30. syyskuuta 2005, kohta 20.

⁸ Lapsen oikeuksien komitea Suomen neljännen määräaikaisraportin johdosta antamat päätelmät CRC/C/FIN/CO/4, 7.9.2011, kohdat 28-29.

⁹ Aer 2012, s.173.

Lastensuojelulain 22 § sisältää määräyksen ainoastaan edunvalvojan määräämiseen sovellettavasta menettelystä. Lastensuojelulain 22 §:n mukaan edunvalvojan määräämistä koskevaan menettelyyn sovelletaan, mitä holhoustoimilaki tai muu laki säättää sijaisen määräämisestä edunvalvojalle. Lainsäätäjä on jättänyt sääntelemättä muun muassa lastensuojelun edunvalvojan kelpoisuudesta, edunvalvojan toiminnasta lastensuojeluasian eri vaiheissa, edunvalvonnan päättämistä, edunvalvonnan hallinnoinnista ja valvonnasta sekä edunvalvojan palkkiosta.¹⁰

Tutkimukseni tavoitteena on selvittää, millaisena edunvalvojan asema ja tehtävät voidaan lastensuojeluasiassa hahmottaa, kun lainsäädäntö ei määrittele, mitä tehtäviä lastensuojelun edunvalvojalle kuuluu. Lisäksi pyritään havainnollistamaan edunvalvojan määräämisen vaikutuksia suhteessa lastensuojeluprosessin toimijoiden oikeudelliseen asemaan. Tutkimuksessa tarkastellaan edunvalvonnan merkitystä lapsen, huoltajan ja lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kannalta. Tutkimuksen aihetta lähestytään lapsen edun näkökulmasta, koska lapsen edun arvioiminen sekä turvaaminen ovat lastensuojelun edunvalvonnan kantavia ja toimintaa ohjavia periaatteita.

Tutkimukseni aiheen laajempina kontekstina on lastensuojelu, johon edunvalvonta olennaisena osana sisältyy. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan lapsen edunvalvontaa yksinomaan lastensuojeluprosessissa.¹¹ Kuitenkaan eri lastensuojeluprosessien erottelemista toisistaan ei tässä tutkimuksessa ole nähty tarpeellisenä. Mikäli tarkoitetaan lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevaa oikeudenkäyntiä tai valituksen johdosta vireille tulevaa tuomioistuinasiaa, se ilmaistaan tekstissä erikseen. Lapsesta puhuttaessa tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä, koska lastensuojelu, lukuun ottamatta jälkihuoltoa, loppuu 18 vuoden ikään.

1.2 Tutkimuksen rakenne

Tutkielma koostuu johdannon ja johtopäätösten lisäksi neljästä pääluvusta. Tutkielma etenee seuraavasti:

Ensimmäisessä pääluvussa käyn läpi lastensuojelun edunvalvonnan periaatteelliset lähtökohdat. Siinä esittelen lastensuojelun kannalta keskeisen lainsäädännön sekä lastensuojelun kannalta tärkeimmät Suomea sitovat kansainväliset sopimukset. Lastensuojelun edunvalvonnasta puhuttaessa on hyvä ymmärtää näitä periaatteellisia lähtökohtia, koska ne muodostavat taustan

¹⁰ Lapsiasiaain neuvottelukunnan aloite lasten edunvalvonnan järjestämisestä, Lapsiasiaain neuvottelukunta, 13.6.2011. <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/aloitteet/aloitteet-2011-2/lapsiasianeuvottelukunnan-aloite-lasten-edunvalvonnan-jarjestamisesta/>

¹¹ Rikosasioissa lapselle on mahdollista määrätä edunvalvoja esitutkintalain 4 luvun 8 §:n nojalla. Rikosasiat on rajattu tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

koko lastensuojelulain 22 §:n mukaisen edunvalvontajärjestelmän luomiselle. Lastensuojelulain edunvalvojajärjestelmän kehittämisen on pyritty osaltaan vastaamaan Suomen ratifioimien lasten oikeuksia koskevien kasainvälisten sopimusten vaatimuksiin. Lastensuojelun edunvalvojajärjestelmän luomisen kansalliseen lainsäädäntöön voidaan näin ollen liittää siihen kehityskulkuun, jossa on ollut tavoitteena lapsen edun ja osallisuuden parempi toteutuminen käytännön viranomaistoiminnassa.¹²

Tutkielman toisessa luvussa lapsen edunvalvontaa, edunvalvojan esteellisyyttä sekä erillisen edustajan määräämistä säänteleviin kysymyksiin haen johtoa käymällä läpi holhoustoimen edunvalvontaa koskevaa yleissäännöstöä. Oikeuskirjallisuudessa holhoustoimilain säännöstöä on pidetty lähtökohdaksi myös lastensuojelun edunvalvojan toiminnassa.¹³ Tämän jälkeen esittelen ne erityislait, joiden nojalla huoltajaedunvalvoja on mahdollista syrjäyttää lapsen henkilöä koskevassa asiassa. Lisäksi käyn lyhyesti läpi lapsen edustamisen järjestämisen mahdollisuuksia avustajan tai asiamiehen keinoin lastensuojeluasian käsittelyssä. Samassa yhteydessä tuodaan esiin myös tandem-mallin mukainen järjestely, jossa lapselle on määrätty erikseen sekä edunvalvoja että avustaja. Luvussa tehdään lopuksi vielä lyhyt katsaus Englannissa, Yhdysvalloissa sekä muissa pohjoismaissa käytössä oleviin lapsen edustamisen malleihin.

Kolmannessa pääluvussa käyn läpi lastensuojelun edunvalvontamenettelyn vaiheet. Menettelyn vaiheet kuvaan lastensuojelun edunvalvontaa koskevien säännösten avulla. Käyn läpi edunvalvojan määräämistä koskevan prosessin kulkua edunvalvonnan tarpeen arvioinnin edellytyksistä edunvalvojan tehtävän päättymiseen saakka. Luvun tarkoituksena on jäsentää, miten edunvalvonta-asia käytännössä etenee. Luvussa teen katsauksen siihen, mitä 22 §:n mukaiset edellytykset määrätä edunvalvoja tarkoittavat arvioitaessa, voidaanko lapselle hakea edunvalvojan määräämistä. Lisäksi pyrin arvioimaan sitä, millä tavoin lapsen henkilöön liittyvät ominaisuudet voivat vaikuttaa edunvalvojaa haettaessa.

Viimeisen pääluvun tarkoituksena on käsitellä niitä kysymyksiä, joita olen tutkimukselle asettanut. Lastensuojelulaki ei sisällä ensinnäkään säännöksiä edunvalvojan kelpoisuudesta, jonka vuoksi edunvalvojan henkilöllistä soveltuvuutta tehtävään olen lähtenyt määrittelemään holhouslainsäädännön valossa. Tämän jälkeen olen pohtinut sitä, mitä mahdollisia vaatimuksia lastensuojelutehtävä voi edunvalvojan kelpoisuudelle asettaa. Seuraavaksi käyn läpi edunvalvojan roolia suhteessa lapsen asemaan, huoltajan oikeusasemaan sekä lapsen asioista vastaavan sosiaaliviranomaisen asiassa olevaan rooliin nähden. Luvussa pyrin hahmottamaan lisäksi sitä,

¹² Marjomaa, Lapinleimu, Laakso 2011, s.15.

¹³ Tolonen 2015, s.326, Tornberg, Kuuliala 2015, s.80.

millaisia tehtäviä edunvalvojalla voi lastensuojeluasiassa olla ja mitä toimintaa ohjaavia säännöksiä edunvalvojan tulisi toiminnassaan huomioida. Näihinkin kysymyksiin joudutaan hakemaan johtoa holhouslainsäädännöstä. Viimeisenä tarkastellaan vielä erityisesti lastensuojeluasiaan liittyviä edunvalvojalle kuuluvia tehtäviä.

1.3 Tutkimusmetodi

Tutkimukseni tutkimusmenetelmä on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen. Oikeusdogmatiikka on tyypillisin oikeustieteen lähestymistavoista.¹⁴ Tutkimukseni rakentuu voimassa olevien oikeuslähteiden varaan ja keskeisenä tehtävänä on selvittää voimassaolevan oikeuden sisältö edellä mainituista kysymyksistä. Tutkimusaineistona olen käyttänyt perinteisiä oikeusdogmatiikan lähteitä, kuten lakitekstiä, lainvalmisteluaineistoa, oikeuskirjallisuutta ja tieteellisiä artikkeleita. Myös aiheeseen liittyvää oikeuskäytäntöä on huomioitu, joskin materiaali sen suhteen on melko rajallista.¹⁵

¹⁴ Sutela, Määttä & Myrsky 2003, s.7.

¹⁵ Tärkein aihepiiriin liittyvä oikeustapaus KKO 2004:44 ajoittuu sekin aikaan, jolloin edunvalvoja tuli määrätä sosiaalihuollon asiakaslain (812/2000) 10.3 §:n nojalla.

2. Lastensuojelun edunvalvonnan periaatteelliset lähtökohdat

2.1 Lapsen oikeus suojeluun

Lapsen oikeus erityiseen suojeluun on lapsen oikeuksista tunnustetuin.¹⁶ Kansainväliset sopimukset sekä kansallinen lainsäädäntö takaavat lapselle oikeuden erityiseen suojeluun suhteessa vanhempiinsa sekä yhteiskuntaan. Samalla oikeus suojeluun turvaa myös lapsen muiden oikeuksien toteutumista.¹⁷

Lastensuojelun kannalta keskeisimmät kansainväliset sopimukset ovat YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 60/1991, LOS) (engl. Convention on the Rights of the Child) ja lapsen oikeuksien käyttöä koskeva eurooppalainen yleissopimus (SopS 13/2011, LOK) (engl. European Convention on the Exercise of Children's Rights) sekä Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 19/1990, EIS). Suomi on ratifioinut sopimukset ja niiden määräykset ovat meillä oikeudellisesti sitovia. Kansallisen lainsäädännön sekä viranomaisen toiminnan tulee olla yhteneväiset kansainvälisten sopimusten kanssa.¹⁸

Lastensuojelun tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kasvuun ja kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Lastensuojelutoimin voidaan turvata eritoten lapsen oikeus erityiseen suojeluun. Lapsen etua on tarkasteltava suhteessa tähän lastensuojelulaissa toteutetun sääntelyn tarkoitukseen.¹⁹

Lapsen etua ja oikeutta suojeluun on monissa yhteyksissä jouduttu punnitsemaan keskenään. Kansallisessa lainsäädännössä lapsen oikeus suojeluun on huomioitu lastensuojelulain lapsen kuulemista koskevissa säännöksissä. Esimerkiksi lastensuojelulain 20.3 §:n mukaan lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä, mikäli selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä.²⁰ Vaikka lapsella on lähtökohtaisesti oikeus tulla kuulluksi, ei tämä oikeus voi kuitenkaan vaarantaa lapsen suojelullisia seikkoja. Edellä mainittu periaate on konkretisoitunut seuraavassa KHO:n ratkaisussa:

Tapauksessa KHO 2009:68 oli kyse kolmen, iältään 17-, 14- ja 13-vuotiaiden lasten huostaanotosta. Huostaanottoperusteena olivat vanhempiin sekä lasten kasvuolosuhteisiin liittyvät syyt; lapsen eivät käyneet koulua, he olivat aliravittuja ja –vaatettuja sekä tutkimusten mukaan psyykkisesti traumatisoituneita ja siten välittömästi psykiatrisen hoidon tarpeessa. Lapset olivat kaikki sen ikäisiä, että kuuleminen ja mielipiteen selvittäminen olisi tullut olla itsestäänselvyys. Hallinto-oikeuden

¹⁶ Hurtig 2003, s.10.

¹⁷ Aer 2012, s.1.

¹⁸ de Godzinsky 2014, s.1-2.

¹⁹ Aer 2012, s.30-31.

²⁰ Aaltonen 2009, s.257.

taikka KHO:n päätösten perusteluista lasten ääni ei kuitenkaan ilmene. De Godzinskyn mukaan tapauksen tosiseikoista on kuitenkin pääteltävissä, että tähän on vaikuttanut lasten heikko psyykkinen terveydentila ja siten lasten oikeus suojeluun.²¹

2.2 Lainsäädäntö lastensuojelun oikeutuksena

Lastensuojelu on Suomessa lakisääteistä toimintaa, jota säätelee ensisijaisesti lastensuojelulaki. Kansallisen lainsäädännön rinnalla oikeuslähteinä toimivat edellä mainitut YK:n lapsen oikeuksien sopimus, eurooppalainen lapsen oikeuksien käyttöä koskeva yleissopimus sekä Euroopan ihmisoikeussopimus. Lastensuojelulainsäädäntö määrittelee mitä lastensuojelu on. Lastensuojelua on lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu, joka koostuu lastensuojelutarpeen selvittämisestä, avohuollosta, perhe- ja laitoshuollosta sekä jälkihuollosta (LSL 3 §). Myös lastensuojelulain 22 §:n mukainen edunvalvonta on osa lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua.

Lastensuojelulain tehtävänä on määrittää lastensuojelun toiminnan puitteet sekä velvollisuudet. Lastensuojelulain keskeisenä tavoitteena puolestaan on turvata lapsen oikeuksien ja edun huomioon ottaminen lastensuojelua toteutettaessa. Tavoitteeseen pyritään varmistamalla lapsen ja hänen perheensä tarvitsemat tukitoimet ja palvelut erityisesti lapsen hyvinvointia ja tai kehitystä uhkaavissa tilanteissa sekä vanhempien tukeminen myös huostaanoton jälkeen. Lain tavoitteena on lisäksi turvata lastensuojelun asiakkaina olevien lasten ja heidän perheidensä yhdenvertaisuus riippumatta siitä, missä kunnassa he asuvat.²²

Lastensuojelu tarkoittaa puuttumista perheen yksityisyyteen, jolloin herää kysymys siitä, millaisin perustein perheiden elämään voidaan lastensuojelutoimenpiteitä käyttämällä puuttua. Vuoden 1936 lastensuojelulaissa perusteet lastensuojelun toimenpiteille olivat kahdenlaisia: Vanhempien kykenemättömyys antaa lapselle tarpeellista hoitoa tai kasvatusta tai kodissa uhkaava vaara ”hengen, terveyden ja siveyden puolesta” sekä lapsen ja nuoren oma käyttäytyminen. Myös nykyisessä lastensuojelulaissa lapsen terveyden ja hyvinvoinnin vakavan vaarantumisen syinä näkyvät edelleen huolenpidon puutteista tai kasvuolosuhteista aiheutuva uhka sekä lapsen omasta käytöksestä johtuva terveyden ja kehityksen vaarantuminen.²³

Lastensuojelu toimii perheen ja yhteiskunnan välisten suhteiden rajapinnoilla, mikä tarkoittaa, että perheen yksityisyyttä ja vanhempien vastuuta tulee kunnioittaa mutta toisaalta lasten kaltoinkohteluun on puututtava.²⁴ *Hämäläisen* mukaan puuttumisen oikeutusta voidaan lähestyä

²¹ de Godzinsky 2014, s.59.

²² HE 252/2006 vp, s.77.

²³ Lastensuojelulain 40 § ja Tolonen 2015, s.160.

²⁴ Heino 2013, s.74.

tarkoituks-, normi- sekä seurauseettisesta näkökulmasta riippuen siitä, mihin perusteeseen vedotaan selitettäessä yhteiskunnan oikeutta tai velvollisuutta puuttua lastensuojelullisiksi katsottuihin ongelmiin perheessä. Lastensuojelun oikeutuksen perustelemissa voidaan vedota järkeen, hyötyyn, oikeudentuntoon, lakiin, yleiseen mielipiteeseen, traditioon tai tulevaisuuden haasteisiin. Lainsäädäntö puolestaan määrittelee lastensuojelun moraalisen toiminnan yhteiskunnassa.²⁵

Kun lastensuojelua lähestytään oikeudellisesta näkökulmasta, tarkasteltavaksi tulee se, millaisia toimia oikeussäännöt velvoittavat, oikeuttavat ja toisaalta sallivat lastensuojelussa. Oikeuslähteet ohjaavat oikeudellista ongelmanratkaisua ja lainkäyttäjän tulee löytää oikeusjärjestyksestä kuhunkin tilanteeseen soveltuva oikea ratkaisunormi.²⁶

Samoista lähtökohdista tulee toimia myös lastensuojelussa. *Aerin* mukaan lastensuojelussa oikeudellisten näkökohtien merkitys korostuu erityisesti niissä ristiriitatilanteissa, joissa viranomaisten ja asianosaisten välillä vallitsee erimielisyys lastensuojelutoimenpiteiden tarpeellisuudesta. Oikeudellisten näkökohtien valossa tulee ratkaistavaksi se, onko lastensuojelutoimenpide oikeutettu ja väistyykö perhe-elämän suoja.²⁷

Hämäläinen toteaa, että lastensuojelussa erityisen haasteelliseksi lastensuojelun oikeutuksen näkökulmasta on koettu tahdonvastaiset lastensuojelulliset toimenpiteet, jolloin puuttuminen on oikeutettua vain lain edellytysten täytyessä. Kriteerien täyttymisen arvioiminen voi olla puolestaan tulkinnanvaraista ja tahdonvastaisten toimenpiteiden oikeutuksesta voidaan olla hyvinkin eri mieltä.²⁸

2.3 Lapsen etu lastensuojelun tärkein periaate

Perusoikeudet ovat perustuslailla (731/1999, PL) säädettyjä kaikille yksilölle kuuluvia oikeuksia. Ihmisoikeudet ovat puolestaan yksilölle kansainvälisin sopimuksin turvattuja oikeuksia. Uusimmissa näkemyksissä lapsen etu liitetään juuri lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Näkemyksissä lapsen edun kunnioittamisen periaate perustuu lapsen ihmisarvon kunnioittamiseen. Ihmisarvon loukkaamattomuudella on lapsen oikeuksien näkökulmasta katsottuna korostunut merkitys. Kun lapsen etu käsitteenä on vaikeasti määriteltävissä, se on pyritty

²⁵ Hämäläinen 2011, s.48 ja 57.

²⁶ Aer 2012, s.1.

²⁷ Aer 2012, s.2.

²⁸ Hämäläinen 2011, s.54 ja 57.

sitomaan lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin, joista muodostuu lapsen edun muuttumaton ydinsisältö.²⁹

Lapsen edun arvioiminen sekä toteutuminen ovat lastensuojelun sekä myös lastensuojelun edunvalvonnan kantavia ja toimintaa ohjaavia periaatteita. Lapsen etu on ollut Suomessa pitkään lastensuojelua koskevan päätöksenteon lähtökohtana, sillä jo vuoden 1983 lastensuojelulaki sisältää säännöksen siitä, että ratkaisujen on toteutettava lapsen etua. Lapsen etu on normi, joka määrittää ratkaisun sisällön päätettäessä lasten henkilökohtaisista olosuhteista tuomioistuimissa. Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen voimaantulon ja sen ratifioinnin jälkeen lapsen edun ensisijaisuus on saanut lainsäädännössä vieläkin varmemman aseman.³⁰

Oikeudellisesti katsoen lapsen edun käsitteellä ei kuitenkaan ole itsenäistä aineellista sisältöä, eikä ole olemassa sellaista yhtenäistä lapsen edun määritelmää, joka kattaisi koko oikeusjärjestyksen. Lapsen edun käsitteellä ei voida siis tarkoittaa vain yhtä käsitystä lapsen parhaasta ja lapsen etu voi saada myös eri merkityksiä lain tulkinnassa.³¹

Lapsen edun voidaan katsoa olevan jotakin sellaista, jonka sisältö määrittyy yksittäistapauksellisesti, kun erilaisia oikeuksia punnitaan ja harmonisoidaan. Lapsen etua voidaan *Pajulammen* sanoin luonnehtia ”tavoiteperiaatteeksi” ja ”ratkaisua ohjaavaksi periaatteeksi”. Tällä tavoin lapsen etu paikantuu lapsioikeuden johtavaksi periaatteeksi. Samalla periaate asettuu muun oikeudellisen argumentoinnin yläpuolelle niin, ettei sitä tarvitse asettaa vastakkain jonkin muun lapsen asemaan vaikuttavan periaatteen kanssa. Lapsen edun mukainen lopputulos asiassa nimittäin edellyttää, että lain soveltaja ottaa argumentaation tueksi lapsen edun periaatteen ohella muitakin periaatteita. Silloin lapsioikeuden oikeusperiaatteet toimivat lapsen edun mukaisen harkinnan ja perustelun oikeudellisina työkaluina.³²

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen keskeisenä vaatimuksena on, että lapsen etu huomioidaan ja asetetaan etusijalle kaikissa yhteiskunnan toimissa. Lapsen edun ensisijaisuuden vaatimuksella voi olla monenkaltaisia vaikutuksia esimerkiksi yleiseen yhteiskuntapolitiikkaan ja lain säännöksiin sekä myös ratkaisuohteena yksittäisissä lainsoveltamistilanteissa. Lapsen edun arviointi voi yksittäisissä lainsoveltamistilanteissa johtaa vaikeisiin pohdintoihin siitä syystä, että

²⁹ Valjakka 2002, s.46-57.

³⁰ Tolonen 2015, s.74-75.

³¹ Aer 2012, s.24-26. Aer luonnehtii lapsen etua normatiiviseksi muodolliseksi käsitteeksi ja huomauttaa, että ”oikeuskirjallisuudessa lapsen edun käsitteellä on nähty niin moninaisia ja universaaleja merkityksiä, että koko käsite on vaarassa menettää kaiken muun paitsi retorisen käytettävyytensä.”

³² Pajulampi 2014, s.320.

lapsen edun käsitteen avoimuudesta johtuen se on päätöksenteossa kulloinkin tapahtuvan punninnan varassa. Lapsen edun arvioiminen on erityisen haastavaa myös siitä syystä, että samalla on usein otettava kantaa myös lapsen itse- ja myötämääräämisoikeuden kehittymiseen taikka siihen, milloin lapsen ja vanhempien etujen ja intressien suhteen vallitsee ristiriita.³³

Käsitteen monitulkintaisuuden ongelmat ilmenevätkin erityisesti käytännön soveltamistilanteissa. Esimerkiksi eri viranomaisissa lapsen edun määrittely voi vaihdella voimakkaastikin. Oman ongelmansa lapsen edun määrittelyyn tuo lisäksi se, että lapsen etua on vaikea ilmaista juridiikan kielellä, mikä taas näkyy esimerkiksi tuomioistuinten päätöksiä perusteluissa. Tämä käy ilmi *de Godzinskyn* tutkimuksesta, jonka mukaan tuomioistuinten päätösten perusteluihin lapsen edun punnintaa ei ole kirjattu lainkaan, vaikka periaate tosiasiallisesti olisikin vaikuttanut päätöksentekoon.³⁴

Lastensuojelussa lapsen etua huoltajien lisäksi on arvioimassa sosiaalityöntekijä. Lainsäädännön lähtökohtana kuitenkin on, että lapsen vanhemmat tietävät parhaiten, mikä on heidän lapsensa edun mukaista. Joissakin tilanteissa viranomaiset voivat nähdä lapsen edun eri tavoin kuin lapsen vanhemmat, jolloin viranomaisten ja vanhempien käsitykset lapsen edusta saattavat olla suorastaan ristiriidassa keskenään. Lastensuojelussa julkisen vallan puuttuminen perheen autonomiaan on perusteltua ainoastaan silloin, kun lapsen hoito ja kasvatusta eivät ole tämän edun mukaisia.³⁵ Lapsen etu menee tällöin vanhempien oikeuksien edelle. Oikeusjärjestyksessä lapsen tasapainoisen kasvun ja kehityksen turvaamisen nähdään olevan suurempi hyvä kuin vanhempien etujen toteutumisen.³⁶

Vaikka lapsen etu käsitteenä on varsin epämääräinen, tulisi lapsen edun turvaaminen kansainvälisessä ja kansallisessa lastensuojelussa olla niiden tärkein periaate, joka tulee huomioida kaikissa lasta koskeissa toimenpiteissä.³⁷

2.3.1 Lapsen etu YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa

Kansainvälisellä tasolla lapsen edun periaatteesta säädetään Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksessa. Lapsen edusta säädetään sopimuksen 3 artiklassa, jossa veloitetaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa ottamaan ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Lapsen oikeuk-

³³ Paunio LM 2001 s.981.

³⁴ de Godzinsky 2014, s.87.

³⁵ de Godzinsky 2013, s.162.

³⁶ Kurki-Suonio DL 2000 s.749.

³⁷ YK:n lapsen oikeuksien sopimus (SopS 60/1991) 3 art. HE 252/2006 vp, s.117.

sien sopimuksessa lapsen edun huomioon ottamisen periaatteella halutaan korostaa lapsen erilaisten etujen punninnan merkitystä kaikissa niissä tapauksissa, joissa päätöksenteolla on vaikutusta lapsen asemaan.³⁸

Lapsen etua sääntelevän LOS 3 artiklan tarkoituksena ei ole määrittää tarkalleen lapsen edun käsitteen sisältöä vaan sen tarkoituksena on ensisijaisesti määrätä siitä, että lapsen etua koskevaa harkintaa ei voida sivuuttaa lapsia koskevissa toimissa. Artikla on tarkoitettu toimimaan ennen kaikkea kontrolli- ja ohjauskeinona, jonka avulla päätöksentekijälle asetetaan velvollisuus etsiä asiassa lapselle paras vaihtoehto. Kontrollitoiminnalla tavoitellaan aikuisen vallan rajoittamista suhteessa lapseen ja sen varmistamista, että lapsella on kyky käyttää oikeuksiaan ja kaikki lapseen liittyvät velvoitteet tulevat täytetyiksi. Ohjaamisen tavoitteena on, että päätöksenteossa päädytään lapsen kannalta parhaaseen ja sopivimpaan lopputulokseen.³⁹

Lapsen oikeuksien komitea korostaa, että lapsen edun käsite on yhteydessä kaikkiin sopimuksen lapselle takaamiin oikeuksiin, eikä 3 artiklaa voida siten tulkita irrallaan muusta sopimuksesta. Lapsen edun käsite saa yksittäistapauksessa konkreettisen sisältyänsä, kun tulokinnassa otetaan huomioon kaikki sopimuksessa lapselle taatut oikeudet. Tällä tavoin lapsen edun voidaan katsoa toteutuvan täysimääräisesti vasta sitten, kun hänen ihmisoikeutensa toteutuvat.⁴⁰

Lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumista sen ratifioineissa maissa valvoo YK:n lapsen oikeuksien komitea, joka on yksi YK:n kahdeksasta ihmisoikeuselimestä. Komitea muodostuu 18 riippumattomasta jäsenmaita edustavasta ihmisoikeuksien asiantuntijasta. Valvonta toteutetaan sopimuksen 44 artiklan mukaisesti siten, että jäsenvaltiot raportoivat viiden vuoden välein komitealle lasten oikeuksien toteutumisen tilanteesta maassaan. Komitea antaa raporttien perusteella tarvittaessa huomautuksia ja suosituksia lasten asemaan liittyen.⁴¹

2.3.2 Lapsen etu lastensuojelulainsäädännössä

Kansallisessa lastensuojelussa lapsen edun käsite saa merkityksensä siitä asemasta, joka sillä on lapsen oikeuksien yleissopimuksessa. YK:n lasten oikeuksien sopimuksen ratifiointia koskevissa valmisteluasiakirjoissa sosiaalivaliokunta on korostanut, että sopimuksen määräykset

³⁸ Aer 2012, s.26-27. Suomessa lasten oikeuksien sopimus on saatettu voimaan tavallisen lain tasoisesti 20.7.1991 (SopS 60/1991, 1129/91).

³⁹ de Godzinsky 2013, s.163.

⁴⁰ Lapsen oikeuksien komitea, yleiskommentti nro 14, CRC/C/GC/2014 (2013), kohta 32.

⁴¹ de Godzinsky 2014, s.9-10. de Godzinsky kuitenkin huomauttaa, että valvontamekanismia ei voida pitää tehokkaana. Sama koskee lasten oikeuksien käyttöä koskevan sopimuksen noudattamisen valvontaa, joka sekin perustuu suositusten antamiseen jäsenvaltioille (16 art.). Tehokkaampien oikeussuojakeinojen vuoksi Euroopan ihmisoikeussopimusta on usein pidetty käytännön tasolla merkittävimpanä lapsen oikeuksien kannalta.

ovat ”kansallisesti sovellettavia”, mikä tarkoittaa, että viranomaisen toiminnan on oltava sopimusmääräysten mukaista.⁴²

Lastensuojelulain tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun (LSL 1 §). Lain tavoitteiden mukaista on, että lapsen oikeus suojeluun voidaan turvata lastensuojelutoimin.⁴³ Lastensuojelulain 2 §:n mukaan lastensuojelussa ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja hyvinvoinnista on lapsen vanhemmalla tai muulla huoltajalla. Lastensuojelutoimin ensisijaisesti tuetaan vanhempia kasvatustehtävässä, mutta viime kädessä niillä turvataan lapsen hyvinvointi tilanteessa, jossa vanhemmat eivät siihen kykene.⁴⁴

Vanhempien vastuun painottaminen on yhdenmukaisessa linjassa kansainvälisten sopimusten sekä perusoikeuksien lähtökohtien kanssa. Vanhempien kasvatustavasta suojaa oikeus perhe-elämään, johon voidaan vain poikkeuksellisesti puuttua.⁴⁵ Säännös sisältää periaatteen siitä, että viranomaisen puuttuminen perheen autonomiaan on poikkeuksellinen toimenpide.

Lastensuojelulain 4 §:ssä lapsen etu määritellään lastensuojelun kantavaksi periaatteeksi. Kaikki lapseen kohdistuvat lastensuojelutoimenpiteet tulee arvioida lastensuojelulain 4 §:n valossa lapsen edun mukaiseksi ja arviointi tulee toteuttaa huomioimalla pykälän 2 momentin mukaiset arviointiperusteet.⁴⁶ Lapsen edun periaate saa korostuneen aseman lain esitöissä, jossa lapsen edun tarkoitukseksi määritellään päätöksentekijän harkintavallan ohjaaminen kaikessa lapsia koskevassa päätöksenteossa.⁴⁷

Lapsen etua arvioitaessa tulee 2 momentin mukaan kiinnittää huomiota siihen, miten eri lastensuojelutoimet turvaavat lapselle; 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet; 2) mahdollisuuden saada ymmärrystä ja hellyyttä sekä iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon; 3) taipumuksia ja toivomuksia vastaavan koulutuksen; 4) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden; 5) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen; 6) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen

⁴² Pajulammi 2014, s.165.

⁴³ Aer 2012, s.31.

⁴⁴ HE 252/2006 vp, s.115-116.

⁴⁵ Aer 2012, s.30-31.

⁴⁶ HE 252/2006 vp, s.117.

⁴⁷ LSL 4 § 1 momentin mukaan lastensuojelun tarvetta arvioitaessa ja lastensuojelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Viittauksia lapsen edun periaatteeseen on lastensuojelulain pykälissä 29,30,32,37,37a,38,40, 42,45,47,49,69 ja 81. HE 252/2006 vp, s.77 ja s.117.

omissa asioissaan; sekä 7) kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioimisen. Kaikilla säännöksen kohdilla tulisi olla merkitystä lapsen etua koskevaa kokonaisarviointia tehtäessä.⁴⁸

2.4 Lapsen oikeus osallistua

Lapsen oikeudellisen aseman määrittelyssä on 1900-luvun loppupuolella tapahtunut murros, jonka seurauksena lapsi on nostettu objektin asemasta subjektin asemaan. Kotimaisessa ja kansainvälisessä normijärjestelmässä lapsen oikeudellisessa asemassa tapahtuneen muutoksen keskeistä sisältöä voidaan *Tolosen* sanoin kuvata ”kolmen toisiinsa kytkeytyvän käsitteen avulla: ”lapsen etu, lapsen vähitellen kasvava autonomia ja lapsen omat oikeudet”. Suomalaisessa lainsäädännössä lapsen edun ensisijaisuus häntä koskevassa päätöksenteossa, lapsen vähitellen kasvava autonomia ja lasten syntyperästä riippumaton tasa-arvo olivat lähtökohtina jo vuonna 1970 käynnistyneessä lapsilainsäädännön kokonaisuudistuksessa.⁴⁹

Lapsen oikeuksien sopimuksessa määrätään paitsi lapsen oikeudesta suojeluun (*protection*) niin myös lapsen oikeudesta hoivaan, huolenpitoon ja kasvatukseen (*provision*) sekä hänen osallistumisoikeuksistaan (*participation*). Lapsen subjektuuden ja osallistumisen korostamisesta huolimatta lasta koskeva lainsäädäntö ilmentää edelleen vahvasti myös lapsen suojelemisen ja huolenpidon tavoitteita.⁵⁰

Lapsen oikeuksien komitea on korostanut, että oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon on keskeinen osa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan lapsen edun määrittelmää. Lapsen etu ja osallisuus limittyvät toisiinsa siten, että lapsen etu ei voi täysimääräisesti toteutua, ellei lapsi ole saanut osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon.⁵¹

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklan mukaan ”*Sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemykset kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti*”. Lapsen oikeus osallistua päätöksentekoprosessiin ja yhteiskuntaelämään (*participation*) on yksi lapsen oikeuksien sopimuksen ydinkäsitteestä, johon tiivistyvät sen keskeinen sisältö ja tavoitteet.⁵²

⁴⁸ HE 252/2006 vp, s.117.

⁴⁹ Tolonen 2015, s.1-4.

⁵⁰ Tolonen 2015, s.1-4.

⁵¹ Lapsen oikeuksien komitea, yleiskommentti nro 12 CRC/C/GC/12 (2009), kohta 74 ja Lapsen oikeuksien komitea, yleiskommentti nro 14 CRC/C/GC/14 (2013), kohta 43.

⁵² de Godzinsky 2014, s.11 ja s.9. Lapsen etu (3 art.), syrjäntäkielto (2 art.) sekä oikeus kehitykseen (6 art.) ovat 12 artiklan lisäksi sopimuksen neljä perusperiaatetta, jolle kaikki muut sopimuksen takaamat oikeudet perustuvat.

Lapsen prosessuaalisia osallistumisoikeuksia turvataan lapsen oikeuksien käyttöä koskevassa eurooppalaisessa yleissopimuksessa. Lapsen oikeuksien käyttöä koskeva sopimus koskee lapsen oikeudenkäynteihin ja muihin oikeudellisiin menettelyihin liittyviä oikeuksia sekä oikeusviranomaisten ja lapsen edustajien velvollisuuksia lapsen oikeuksien toteuttamiseksi. Sopimusta sovelletaan isyyden vahvistamista, lapseksiottamista ja huostaanoton tuomioistuinkäsittelyä koskeviin oikeudellisiin menettelyihin.⁵³

Oikeusjärjestelmässä osallisuusosoikeuksilla tarkoitetaan niitä säädöksiä, joiden tarkoituksena on turvata lapsen oikeutta osallistua itseään koskevien asioiden hoitamiseen. Oikeuskirjallisuudessa lapsen osallisuuden substanssiin on katsottu kuuluvan neljä alakäsitettä; lapsen puhevalta, lapsen kuuleminen, lapsen mielipiteen selvittäminen ja lapsen näkemysten esittäminen ja huomioon ottaminen.⁵⁴ Myös lapsen tiedonsaantioikeus itseään koskevassa asiassa on tärkeä osa osallisuutta.

Kansallisessa lainsäädännössä lapsen osallistumisoikeuden painoarvo vahvistui lapsen oikeuksien sopimuksen ratifiointin myötä. Lapsen osallisuus on turvattu perustuslaintasoisin säännöksin. Perustuslain 6.3 §:n mukaan lapsen tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystasoaan vastaavasti. Lapsen mahdollisuutta vaikuttaa itseään koskeviin asioihin konkretisoidaan lisäksi useissa tavallisen lain tasoisissa säädöksissä, kuten sosiaalihuollon asiakaslaissa (812/2000, asiakaslaki) ja lapsenhuoltolaissa (361/1983).

Nykyisen lastensuojelulain esitöiden mukaan lapsen osallisuusosoikeuksia koskevan 4 luvun säännöksiä on pyritty selkeyttämään niin, että käytännön toiminnassa lapselle kuuluvista oikeuksista ei olisi epäselvyyttä ja ne kyettäisiin myös täysimääräisesti toteuttamaan.⁵⁵ Säännöksiä taustalla on ajatus siitä, ettei lasta kohdella toiminnan objektina, vaan lapsi otetaan päätöksenteossa huomioon yksilönä, jolla on omat yksilölliset tarpeet ja mielipiteet.⁵⁶

Lapsen osallisuusosoikeuksien vahvistamiseen tähtäävistä pyrkimyksistä huolimatta lastensuojelulaissa sekä oikeuskirjallisuudessa osallisuusosoikeudet ja lapsen ikä kulkevat käsikädessä. Toisaalta lapsen puhevalta tulee aina selkeästi erottaa tämän kuulemisesta. Vaikka lapsen kuulemista koskevat säännökset on tarkoitettu koskemaan kaiken ikäisiä lapsia, on lain esitöissä sekä

⁵³ Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2009:23, Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksyminen, Lausuntotiivistelmä, s.9.

⁵⁴ Pajulammi 2014, s.142-143 ja 145. Pajulammen mukaan ”osallisuus on tunnepohjaista kokemusta siitä, että on mukana omaa elämäänsä koskevissa asioissa. Osallistuminen taas on konkreettisempaa osallisuuden toimintaa”. Tässä tutkimuksessa osallisuus käsittää myös konkreettisemmän osallistumisen.

⁵⁵ HE 252/2006 vp, s.83.

⁵⁶ Valjakka LM 2005 s.796.

oikeuskirjallisuudessa katsottu, että lapsen näkemyksille ja mielipiteille tulee antaa painoarvoa sen mukaan, kuin lapsen iän ja kehitystason puolesta on mahdollista.⁵⁷

Lapsen puhevalta

Puhevalta on juridinen termi, jota koskevassa sääntelyssä on yleensä kysymys vajaavaltaisen tai muutoin toimimiskyvyltään puutteellisen henkilön edustamisesta oikeudenkäynnissä tai muussa viranomaisessa. Henkilöä koskevien asioiden osalta puhevalta on lainsäädännössä järjestetty tapauskohtaisesti kutakin asiaa koskevaan omaan säännöstöön (esim. LSL 21 §, HTL 5 §, IsyysL 24-25 §). Näissä puhevallan käytöllä on yhteys huoltoon. Yleisesti ottaen vajaavaltaisen puhevallan käyttö henkilöä koskevissa asioissa on järjestetty siten, että vajavaltaisen puhevaltaa käyttää alaikäisen osalta huoltaja ja täysi-ikäisen vajaavaltaisen tai toimimiskyvyltään muuten puutteellisen henkilön osalta tehtävään erikseen määrätty edunvalvoja.⁵⁸

Puhevalta pitää sisällään asianosaiselle kuuluvan oikeuden tehdä hakemuksia, oikeuden tulla kuulluksi ennen päätöksentekoa sekä oikeuden hakea muutosta tehtyyn päätökseen. Edellä luetellut ovat yksilön kannalta keskeisiä oikeusturvatekijöitä. Viranomaisella on velvollisuus kuulla asiassa niitä, joilla on puhevalta. Mikäli velvollisuus laiminlyödään, on kyseessä menettelyvirhe, joka voi johtaa esimerkiksi tehdyn päätöksen kumoamiseen.⁵⁹

Lastensuojelulaisissa lapsen puhevallan käyttö on järjestetty niin, että 12 vuotta täyttäneellä on oikeus käyttää puhevaltaa huoltajansa ohella erikseen. Näin ollen lastensuojeluasiassa itsenäistä prosessipuhevaltaa huoltajan rinnalla käyttää 12 vuotta täyttänyt lapsi. Prosessipuhevallan käyttäjänä lapsella on huoltajan oikeutta vastaava mahdollisuus tehdä hakemuksia ja esittää vaatimuksia omassa lastensuojeluasiassaan. Puhevallan käyttöön liittyy olennaisesti myös oikeus vastustaa lastensuojelun toimenpiteitä mikä tarkoittaa toisin sanoen sitä, että 12 vuotiaalla on eräänlainen veto-oikeus asiassaan. Viranomaisella on velvollisuus vastata lapsen esittämiin vaatimuksiin antamalla asiassa päätös.⁶⁰

Kuuleminen ja mielipiteen selvittäminen

Lapsen oikeus tulla kuulluksi liittyy 12 vuotta täyttäneen oikeuteen käyttää itsenäisesti puhevaltaa huoltajan tai muun laillisen edustajan rinnalla. Lastensuojeluasioissa 12 vuoden ikä on

⁵⁷ Lastensuojelulain 5 §:n mukaan ”lapselle on hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa ja mahdollisuus esittää siinä mielipiteensä”. Oikeuskirjallisuudessa esim. Pajulammi 2013, s.98 ja de Godzinsky 2013, s.179-180.

⁵⁸ Välimäki 2013, s.243-252.

⁵⁹ Pajulammi 2014, s.144.

⁶⁰ Araneva 2016, s.209.

tärkeä virstanpylväs, koska 12 vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi (LSL 20 § 2 mom.). Kuulemisella tarkoitetaan yleistä hallintolain (434/2003, HL) 34 §:n mukaista kuulemistä, eli asianosaiselle varattua mahdollisuutta lausua mielipiteensä asiassa.⁶¹ Ensimmäisenä sosiaalitoimi vastaa 12 vuotta täyttäneen kuulemisesta. Jos lapsi esimerkiksi vastustaa huostaanottoa, asia siirretään hallinto-oikeuden ratkaistavaksi, jossa lapsella on niin ikään oikeus tulla kuulluksi sekä kirjallisesti että suullisesti.⁶²

Lastensuojelulaissa säädetään, että lapsen edun toteuttamiseksi on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide, tämän ikää ja kehitystasoa vastaavalla tavalla (LSL 5 §). Lastensuojeluasioissa lapsen mielipiteen selvittäminen ja varsinainen kuuleminen erotellaankin toisistaan (LSL 20 §). Lastensuojelulain 20 § 3 momentti on mielipiteen selvittämistä koskeva erityissäännös, jossa mielipiteen selvittämisvelvollisuus kohdistuu myös alle 12-vuotiaisiin lapsiin. Lastensuojelulain mukaiselle mielipiteen selvittämiselle ei siis ole asetettu ikärajaa eikä sitä niin ikään ole sidottu ainoastaan lastensuojelulain mukaisiin päätöksentekotilanteisiin. Säännös menee näin ollen pidemmälle, kuin hallintolain 34 §:n mukainen lapsen kuuleminen.⁶³

Mielipiteen selvittäminen tulee lähtökohtaisesti kyseeseen kaikissa osallisuutta koskevissa tilanteissa, siis myös tosiasiallisessa hallintotoiminnassa, jossa pyritään asian selvittämiseen ilman nimenomaista kuulemisvelvoitetta.⁶⁴ Lastensuojelulain esitöiden mukaan lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain tilanteessa, jossa selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen tarpeetonta.⁶⁵

Lastensuojelussa lapsen omien näkemysten huomioiminen on tärkeää, sillä lapsen omat mielipiteet toimivat todistusaineistona lapsen edun mukaisesta ratkaisusta. Lapsen näkemykset eivät yksistään ole seikkoja, joiden pohjalta lapsen edun mukainen ratkaisu tullaan tekemään. Toisaalta, lapsella ei myöskään ole nimenomaista velvollisuutta esittää mielipidettään asiassa, joten lapsen omat mielipiteet ja toiveet muodostavat yhden päätöksenteon elementin.⁶⁶

Lapsen mielipiteen merkitys päätöksenteossa

Lastensuojelulain sekä lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsen mielipide on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti (LSL 5 §, LOS 12 art.). Lastensuojelulain esi-

⁶¹ HE 252/2006 vp, s.131.

⁶² de Godzinsky 2014, s.20.

⁶³ Aer 2012, s.197 ja 202.

⁶⁴ Pajulammi 2014, s.145.

⁶⁵ HE 252/2006 vp, s.131.

⁶⁶ de Godzinsky 2014, s.22-23.

töiden mukaan lapsen oman tahdon toteutumiselle annetaan sitä suurempi merkitys, mitä vartuneemmasta ja kehittyneemmästä lapsesta on kyse.⁶⁷ Näin ollen lapsen mielipiteelle ja muulle lapselta saadulle informaatiolle voidaan antaa erilaisia painoarvoja.

De Godzinskyn mukaan lapsen osallistumisoikeuksia voidaan lähestyä siitä näkökulmasta, mikä merkitys lapsen mahdollisesti ilmaisemalle mielipiteelle on päätöksenteossa annettava. Oppi lapsen perustellusta mielipiteestä (informed consent) on oikeuskirjallisuudessa kehitetty lapsen mielipiteen arvioinnin apuväline. Oppi perustuu ajatukseen, jonka mukaan lapsen ilmaisema tahto voi olla oikeudellisesti merkityksellinen vain silloin, kun lapsen tahdonmuodostus täyttää tietyt edellytykset.⁶⁸

Ensinnäkin lapsen tulee olla asian laatuun nähden riittävän päätöskykyinen, millä viitataan lapsen ikään ja kypsytyteen. Ikä ei ole yksiselitteinen käsite, koska sillä voidaan tarkoittaa lapsen biologista, kognitiivista, emotionaalista tai sosiaalista ikää. Täysin saman ikäisten lasten väliset yksilölliset erot voivat tästä syystä vaihdella suurestikin ja siksi päätöksentekijän tulisi arvioida lapsen kypsyttä yksilöllisesti.

Toiseksi lapsen on tullut saada asiasta riittävästi tietoa, jonka merkityksen hän ymmärtää. Lastensuojelulain 5 § edellyttää, että lapselle tulee antaa riittävästi tietoa häntä koskevassa asiassa. Tämä on edellytyksenä lapsen kyvyllä muodostaa oma mielipiteensä asiassa.

Kolmanneksi lapsen on tullut harkita asiaa huolellisesti. Lapsen kykyyn harkita omaa mielipidettään vaikuttavat olennaisesti kaksi edellistä edellytystä. Lapsen on oltava riittävän kehittynyt sekä hänellä tulee olla riittävästi informaatiota käytössään, jotta hän kykenee muodostamaan oman mielipiteensä asiassa.

Viimeisenä edellytyksenä on, että lapsi on ilmaissut tahtonsa ilman pakkoa, taivuttelua ja manipulointia. Lapsen tulisi saada muodostaa käsityksensä asiassa itsenäisesti ja vapaasti, mikä tarkoittaa, ettei mielipiteen muodostamiseen ole kukaan ulkopuolinen pyrkinyt aktiivisesti taikka tiedostamattaan vaikuttamaan. Esimerkiksi lapsen lojaliteettiristiriita voi aiheuttaa ongelmia lapsen vapaaseen tahdonmuodostukseen.⁶⁹

⁶⁷ HE 252/2006 vp, s.118.

⁶⁸ de Godzinsky 2013, s.174.

⁶⁹ de Godzinsky 2013, s.174-178.

Lojaliteettiristiriita tarkoittaa lapsen omaa kokemusta siitä, että hän valinnoillaan saattaa loukata vanhempiaan ja pyrkii tasapainoilemaan vanhempiensa välissä ja tyydyttämään molempien tarpeita. Toisaalta lojaliteettiin kuuluu myös se, että lapsi voi asettua sen vanhemman puolelle, jonka hän uskoo enemmän tarvitsevan häntä.⁷⁰

Opin edellytysten täyttymisen arvioinnin on tarkoitettu olevan avuksi lapsen mielipiteen arvioimisessa ja sen käytössä päätöksenteossa. Lapsen mielipiteelle on mahdollista antaa painoarvoa sen mukaan, kuinka selkeästi edellytykset täyttyvät. Toisaalta lapsen antama informaatio on aina arvokasta ratkaisuaineistoa, koska lapsella on joka tapauksessa oma käsityksensä valitsevasta tilanteesta. Lapsen kertomus tulisi aina huomioida päätöksen perusteluissa, eikä lapsen muodollinen kuuleminen ole milloinkaan riittävää.⁷¹

Aaltosen mukaan tietty ikävaihe antaa yleisellä tasolla tietoa lapsen päätöksentekokyvystä mutta kuitenkin lasten yksilölliset erot vaihtelevat suurestikin. Tästä syystä tulisi aina erikseen arvioida lapsen yksilöllistä kykyä itsenäiseen tahdonmuodostukseen. Lapsen kykyä tehdä itsenäisiä päätöksiä tulee arvioida myös siis siltä kannalta, onko lapsen mielipide objektiivisesti perusteltavissa. Lapsen kyvyn tehdä päätöksiä voidaan katsoa riittämättömäksi, jos lapsen oma mielipide poikkeaa merkittävästi siitä, mikä objektiivisesti arvioiden olisi lapsen edun mukaista.⁷²

2.4.1 Lapsen itse- ja myötämääräämisoikeus

Oikeus itsemääräämiseen on perusoikeus, joka kuuluu kaikille iästä riippumatta. Perustuslain 6.3 §:n mukaan lapsia tulee kohdella tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän itsemääräämisoikeuttaan tulee kunnioittaa. Myös LOS sisältää erityisiä määräyksiä lapsen itsemääräämisoikeudesta.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, yksityisten, tuomioistuinten tai lainsäädäntöelimien toiminnassa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. LOS 13 artiklan mukaan lapsella on oikeus vapaasti ilmaista mielipiteensä. Tämä oikeus sisältää vapauden hakea, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia yli rajojen suullisessa, kirjallisessa, painetussa, taiteen tai missä tahansa muussa lapsen valitsemassa muodossa. Tämän oikeuden käytölle voidaan asettaa tiettyjä rajoituksia, mutta vain sellaisia, joista säädetään laissa, ja jotka ovat välttämättömiä: a) muiden oikeuksien tai maineen kunnioittamiseksi; tai b) kansallisen turvallisuuden, yleisen järjestyksen (ordre public), tai väestön terveyden tai moraalien suojelemiseksi.

⁷⁰ Aaltonen 2009, s.253.

⁷¹ de Godzinsky 2013, s.179-180.

⁷² Aaltonen 2009, s.248.

Lähtökohtaisesti alle 18-vuotiailla ei kuitenkaan ole oikeustoimikelpoisuutta, minkä johdosta heidän oikeuttaan tehdä itsenäisiä päätöksiä on usein osittain tai kokonaan rajoitettu. Esimerkiksi lastensuojelulainsäädännön lähtökohtana on, ettei lapsilla ole oikeutta päättää omasta lastensuojelutarpeestaan. On kuitenkin olemassa asioita, joissa lapsille on erikseen annettu itse-tai myötämääräämisoikeus. Itsemääräämisestä on kyse silloin, kun lapsen oikeudellista asemaa muuttava tai lapsen henkilöön muutoin kohdistuva toimenpide ei vaadi huoltajan suostumusta ollakseen pätevä tai laillinen. Myötämääräämisoikeudesta on kyse silloin, kun vaaditaan sekä lapsen että huoltajan tai vanhemman suostumus, jotta toimenpide olisi pätevä.⁷³

Lasten kohdalla oikeustoimikelvottomuus on lähtökohtana lapsen osallistumiselle ja oikeudelle määrätä itsestään. *Pajulammen* mukaan lapsen itsemääräämisoikeus on siis poikkeus siihen lähtöolettaamaan nähden, jossa täysivaltaisen henkilön oikeusasemaan itsemääräämisoikeus kuuluu. Lapsella voi kuitenkin olla mahdollisuus saada itsemääräämisoikeus asiassaan joko henkilökohtaisen kypsyytensä perusteella taikka biologisen ikänsä perusteella. Lapsen itsemääräämisoikeuden voidaan katsoa saavan sitä enemmän painoarvoa, mitä kehittyneemmästä lapsesta on kyse.⁷⁴

Myötämääräämisoikeus ilmenee puolestaan usein selkeästi lainsäädännössä ilmaistusta sääntömuotoisesta normista, jonka soveltamisalue on tarkkarajainen (esim. passilaki 7.1 § ja uskonnonvapauslaki 3.3 §). Lapsen myötämääräämisoikeus asettaa lapsen asioista päättävälle aikuiselle velvollisuudeksi pystyä omaksumaan lapsen näkökulma asiassa. Myötämääräämisoikeuden tarkoitus on turvata sekä lapsen omia näkemyksiä asiassa että hänen oikeuttaan saada näkemyksilleen aidosti painoarvoa päätöksenteossa.⁷⁵

2.4.2 Oikeusturvasta

Oikeusvaltiossa asianosaisten oikeusturva julkista valtaa käytettäessä on keskeisessä asemassa. Kansallisella tasolla oikeusturvasta säädetään perustuslain 21 §:ssä, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa. Lisäksi jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen ratkaistavaksi. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.⁷⁶

⁷³ de Godzinsky 2014, s.22.

⁷⁴ Pajulammi 2014, s.226-228.

⁷⁵ Pajulammi 2014, s.224-225.

⁷⁶ Viranomaisen velvollisuudesta huolehtia asianosaisten oikeusturvan toteutumisesta lastensuojeluasiassa ks.esim. EOA:n päätös 31.12.2003, dnro 2937/4/01.

Sääntelyyn kohdistuvia oikeusturvavaatimuksia ovat säännösten ja määräysten selkeys sekä niiden hierarkkisen järjestyksen noudattaminen. Normatiiviset vaatimukset korostuvat sosiaalihuollossa silloin, kun määritellään asiakkaiden oikeudet ja velvollisuudet sekä viranomaisten toimivalta.⁷⁷

Oikeusturva voidaan karkeasti jakaa ennakkolliseen oikeusturvaan ja jälkikäteiseen oikeusturvaan.⁷⁸ Ennakollisen oikeusturvan kannalta on olennaista keskittyä niihin keinoihin, joiden avulla virheellisten tai lainvastaisten päätösten tekeminen ja muu asiakkaan oikeuksia loukkaava toiminta voidaan estää. Ennakollisen oikeusturvan takeet voidaan jakaa päätöksentekijöitä koskeviin ja päätöksentekoprosessiin liittyviin. Päätöksentekijöihin kohdistuvien vaatimusten osalta oikeusturvan toteutuminen edellyttää, että päätöksentekijöiden toimivalta on laissa selkeästi määritelty ja että he pysyttelevät laissa määritellyn toimivaltansa rajojen sisällä. Päätöksentekoprosessissa oikeusturvanäkökohtien kannalta on olennaista, että yksilön oikeudet asetetaan etusijalle sosiaalihuollon asiakastyössä.⁷⁹

Jälkikäteinen eli repressiivinen oikeusturva tarkoittaa ennen kaikkea muutoksenhakua. Asianosaisella on mahdollisuus alistaa viranomaisen päätös tarkemman tarkastelun kohteeksi, mikä tarkoittaa käytännössä mahdollisuutta hakea muutosta virnaomaispäätökseen valituksen kautta. Hallintokantelu on valituksen lisäksi repressiivinen oikeussuojakeino. Kantelu on menettelyllisesti valitusta joustavampi ja se tehdään yleiselle laillisuusvalvontaviranomaiselle. Kansainvälisistä oikeusturvakeinoista lastensuojelussa on käytössä valitusmahdollisuus Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen, sen jälkeen, kun kaikki kansalliset muutoksenhakukeinot on käytetty.⁸⁰

Suomessa ennakkollisen oikeusturvan toteutumisen riskit liittyvät siihen, ettei lapsen oikeuksia ole nähty juridisesti velvoittavina, jonka johdosta YK:n lapsen oikeuksien sopimus on mielletty sitovuusasteeltaan ainoastaan *soft law* -tyyppiseksi sääntelyksi. Tämän kaltainen suhtautuminen YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen näkyy yhtäältä lainsäädäntövaiheessa, jossa lapsen oikeuksia ei ole otettu huomioon samalla tavalla kuin muita ihmisoikeussopimuksia. Toisaalta se ilmenee myös ylimpien tuomioistuimien käytännössä vältellä viittaamasta lapsen oikeuksien sopimukseen sekä siten, ettei sopimusta ylipäätään tunneta lasten kanssa työskentelevien keskuudessa riittävän hyvin.⁸¹

⁷⁷ Van Aerschot LM 2003, s.621-622.

⁷⁸ Pajulammi 2014, s.176.

⁷⁹ Van Aerschot LM 2003, s.621-623.

⁸⁰ Sinko 2004, s.21. Suomi on sitoutunut lapsen oikeuksien sopimuksen valitusmenettelyyn, jota koskeva valinnainen lisäpöytäkirja on tullut voimaan 12.2.2016.

⁸¹ Pajulammi 2014, s.176.

Jälkikäteisen oikeusturvan saamiseen liittyy lasten kohdalla useita ongelmakohtia, koska lapselle on usein vaikeaa saattaa itseään koskevia asioita tuomioistuinten tai muiden viranomaisten ratkaistavaksi. Lapsilta puuttuu oikeustoimikelpoisuus, joka liittyy olennaisesti muutoksenhakuoikeuteen. Kaikissa tilanteissa lapsen huoltajakaan ei voi olla myötävaikuttamassa lapsen hakeutumista oikeusturvan piiriin, jolloin lapsen oikeusturva olennaisesti vaarantuu.⁸²

Pajulammi katsoo, että vaikka lapsella on alaikäisyydestä huolimatta mahdollisuus kannella ylimmille laillisuusvalvojille, ei oikeuskanslerin tai eduskunnan oikeusasiamiehen toiminnan voida katsoa olevan erityisen lapsiystävällistä. Pajulammen mukaan Suomesta puuttuvat erityisesti lapsia varten kehitetyt oikeusturvakeinot sekä oikeudelliset neuvontapalvelut. Lasten oikeusturvan toteutuminen edellyttäisi selkeää lainsäädäntöä, pätevää viranomaiskoneista sekä lasten ja nuorten tiedon lisäämistä heidän omien oikeuksiensa suhteen.⁸³

Van Aerschotin mukaan lain tehokas toimeenpano muodostaa oikeusturvan toteutumisen kulmakiven. Tehokas toimeenpano puolestaan edellyttää, että tarvittava tieto on käytettävissä kaikissa päätöksentekoprosessin vaiheissa. Van Aerschot nimittää tietojen tuottamisen ja välittämisen aspekteja ”*tiedolliseksi oikeusturvaksi*”. Viranomaisen on annettava tietoa niin yleisistä juridisista ja hallinnollisista seikoista kuin myös yksittäistä tapausta koskevista näkökohdista ja päätösten perusteluista. Toisaalta myös viranomaisella on oikeus saada asiakasta koskevia tietoja. Tiedolliseen oikeusturvaan lukeutuu olennaisesti myös asiakirjojen sallassapitoa koskevat säännökset.⁸⁴

Hallintoasioissa ennakkollisen oikeusturvan takeena pidetään asianosaisen oikeutta tulla kuuluksi.⁸⁵ Lastensuojelun päätöksenteossa lapsen oikeusturvan toteutumisen kannalta on keskeistä, että lapsi nostetaan päätöksenteon keskiöön ja hänelle turvataan aidosti tasa-arvoinen asema päätöksenteon prosesseissa. Viranomaisten velvollisuus kuulla asianosaisia, jollainen lapsi on omassa lastensuojeluasiassaan, ennen asian ratkaisemista on perustuslakiin perustuva vahva tiedollinen oikeusturvatae.⁸⁶

Lapsen osallisuus oikeuksien kokonaisuudessa oikeusturvan käsitteellä on siis keskeinen merkitys. Oikeusturvan saaminen on mahdotonta ilman yksilöllä olevaa osallisuutta asioidensa käsittelyssä. Kun lapsella on mahdollisuus esittää asiassa oma mielipiteensä, johtaa se eittämättä lapsen kannalta parempiin päätöksiin ja sen kautta toteuttaa myös lapsen oikeusturvaa. Tältä

⁸² Pajulammi 2014, s.177.

⁸³ Pajulammi 2014, s.177-178.

⁸⁴ Van Aerschot LM 2003, s.624.

⁸⁵ Araneva 2016, s.473.

⁸⁶ Van Aerschot LM 2003, s.627. PL 21.2 §.

kannalta oikeusturva voidaan ymmärtää oikeudellisena turvallisuutena eli varmuutena siitä, että lait tulevat sovellettaviksi kaikkien kohdalla yhdenmukaisesti, tasapuolisesti ja puolueettomasti.⁸⁷

Oikeusturvan ennakkolisten takeiden huomioiminen olisi jo ensiasteessa tärkeää, koska päätöksen sisällön kannalta päätöksentekoa edeltävällä menettelyllä huomattava vaikutus. Päätöksen laillisuudesta huolehtimisella ennakkoon vältetään tilanne, jossa myöhemmin havaitaan päätöksenteossa puutteita mutta jälkikäteisillä oikeusturvakeinoilla ei enää pystytä palauttamaan entistä tilaa sellaisenaan.⁸⁸

Esimerkiksi tilanteessa, jossa perheeseen tehdään interventio lapsen huostaanoton tai sijoittamisen tarkoituksessa, siirtyy vastuu lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisesta vanhemmilta julkisen vallan vastuulle. Lapsi tarvitsee erityistä suojelua ja huolenpitoa mutta usein tämän lisäksi erikseen jonkun aikuisen tai muun tahon pitämään huolen lapsen oikeuksien toteutumisesta.⁸⁹

Eva Valjakan mukaan nykyinen asetelma, jossa interventioista päättävä viranomainen on samaan aikaan velvollinen turvaamaan lapsen edun toteutumisen, avustamaan lasta sekä ohjaamaan lapsi saamaan riittävästi apua, sisältää epäkohtia. Oikeusturvan toteutumisen kannalta on hänen mukaansa kestävämpiä, että viranomaisen, joka on tehnyt huostaanotto- ja sijoituspäätöksen, tulisi samalla avustaa lasta saamaan riittävästi oikeudellista apua viranomaisen päätöksen vastustamiseen. Valjakka esittääkin, että lapsella tulisi olla oikeus sekä sosiaalitoimesta että vanhemmista riippumattomaan asianajajaan, jonka nimenomaisena tehtävän olisi lapsen oikeusturvasta huolehtiminen.⁹⁰

Lastensuojelun edunvalvojan määräämiseen liittyy oikeusturvanäkökohtia, sillä edunvalvojan määräämisen tarkoituksena on lapsen osallisuus- ja prosessuaalisen aseman parantaminen. Vaikka edunvalvojan tehtäväksi ei suoraan ole määrätty lapsen oikeusturvasta huolehtiminen, tulee siitä ainakin välillisesti huolehdittua edunvalvojan käyttäessä lapsen puhevaltaa ja välittäessä lapsen näkemyksiä asian muille toimijoille.

⁸⁷ Pajulammi 2014, s.178-180.

⁸⁸ Valjakka DL 2004 s.681.

⁸⁹ Valjakka DL 2004 s.680.

⁹⁰ Valjakka DL 2004 s.680.

2.5 Perhe-elämän suoja

Perheen autonomia on yleisesti hyväksytty oikeusperiaate länsimaisissa yhteiskunnissa.⁹¹ Länsimaisessa yhteiskunnassa perhe on perinteisesti nähty autonomisena yksikkönä, jonka sisäiseen dynamiikkaan ei ilman perusteita tule puuttua. Yhteiskunta on antanut perheille autonomian määrittelemällä yksityisyyttä suojaavia oikeuksia, kuten perheen ja vanhempien oikeuden lastensa hoitoon, huolenpitoon ja kasvatukseen.⁹²

Euroopan ihmisoikeussopimuksessa perhe-elämän suojalla tarkoitetaan yksilön suojaamista viranomaisen taholta tulevaa mielivaltaista puuttumista vastaan.⁹³ Euroopan ihmisoikeussopimuksessa perhe-elämän suoja ja yksityiselämän suoja on eroteltu toisistaan (8 art.).⁹⁴

Lapsen oikeuksien sopimuksessa perhe-elämän suoja on huomioitu useassa artiklassa. Perhe-elämän suojaa korostetaan sopimuksen 9 (1) artiklassa, jonka mukaan sopimusvaltioiden on taattava, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaistesti, paitsi kun viranomaiset, joiden päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, toetavat sen olevan lapsen edun mukaista. Artiklan 3. kohdan mukaan vanhemmistaan erossa asuvan lapsen oikeutta olla henkilökohtaisesti ja säännöllisesti yhteydessä vanhempiinsa tulee kunnioittaa. Sopimuksen 16 (1) artiklan mukaan lapsen yksityisyyteen, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa puuttua mielivaltaisesti tai laittomasti. Lapsella on oikeus lain suojaan tällaista puuttumista vastaan (art. 16.2).

Suomen perustuslaki ei sisällä nimenomaisesti perhe-elämän suojaa koskevia säännöksiä. Perhe-elämän suojan on kuitenkin katsottu sisältyvän perustuslain 10 §:ssä tarkoitetun yksityiselämän suojan piiriin ja näin ollen perhe-elämän suoja on perusoikeutena turvattu. Yksityiselämään kuuluu yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisen puuttumista hänen yksityisyytensä. Yksityiselämään kuuluu niin ikään myös yksilön oikeus solmia vapaasti ja ylläpitää ihmissuhteita sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumistaan.⁹⁵

⁹¹ Peltonen 2013, s.82.

⁹² Härmäläinen 2011, s.54.

⁹³ Aer 2012, s.12.

⁹⁴ Nieminen 2013, s.114. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa lastensuojelu liittyy ennen muuta perhe-elämän suojan alaan. Kts. Aer 2012 s.8 ja 12-17.

⁹⁵ Aer 2012, s.23.

Kansallisessa lastensuojeluoikeudessa perhe-elämän suoja toimii yhtenä lähtökohtana lastensuojelutoimenpiteille. Lastensuojelussa keskeisenä kysymyksenä voidaan nähdä olevan lastensuojelutyön oikeutus, eli se, millä perusteilla lastensuojelun toimenpitein on oikeus puuttua perheiden yksityisyyteen.⁹⁶

Samaa kysymystä voidaan pohtia myös lastensuojelun edunvalvonnan kannalta. Lapsen etu ja perhe-elämän suoja voivat joissakin tilanteissa muodostua keskenään ristiriitaisiksi tavoitteiksi.⁹⁷ Samoin kuin lastensuojelutoimilla niin myös lastensuojelun edunvalvonnalla puututaan perheen autonomiaan, kun lapselle määrätään perheen ulkopuolinen taho valvomaan hänen etujensa toteutumista. Toisaalta itsemääräämisoikeutta ja yksityisyyden suojaa on myös aina tarkasteltava suhteessa jonkun henkilön turvallisuuteen tai oikeuksiin. Aina on siis kysyttävä, rikkooko tietty periaate jotakin muuta periaatetta. Tässä valossa tarkasteltuna voidaan lastensuojelulaki nähdä lakina, joka kertoo, milloin perheen yksityisyyden suojaan saa ja pitää puuttua.⁹⁸

Lastensuojelussa perheen autonomiaa ja itsemääräämisoikeuden periaatteita on tarkasteltava suhteessa lapsen edun periaatteeseen nähden.⁹⁹ Toisaalta perusoikeuksia rajoitettaessa ei ole kohtuullista arvioida ainoastaan sitä, puoltavatko lapsen etuun liittyvät näkökohdat puuttumista perheen yksityisyyteen vaan perusoikeusrajoituksia tulee arvioida myös huoltajan oikeusaseman kannalta – lapsen edun ensisijaisuuden valossa. Lapsen oikeuksien turvaaminen edellyttää mahdollisuutta interventioon. Tilanteissa, joissa lapsen saama hoito ja huolenpito perheessä eivät täytä yleisesti hyväksytyjä kriteereitä, perheen yksityisyyteen on puututtava lastensuojelullisin toimenpitein.¹⁰⁰

Näin ollen perus- ja ihmisoikeudet eivät muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ole ehdottomia. Niitä voidaan rajoittaa, kunhan tietyt kriteerit täyttyvät. Rajoitustoimenpiteiden on oltava hyväksyttäviä ja tarkkarajaisia. Lisäksi yksilön oikeusturvasta on aina huolehdittava. EIS sisältää useita artikloja joihin on liitetty rajoituslauseke eli toisin sanoen säännökset niistä perusteista, joilla artiklassa suojattua oikeutta voidaan tarvittaessa rajoittaa. Lastensuojelun kannalta merkittävin on perhe-elämän suoja koskeva EIS 8 artikla.¹⁰¹

Artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Artiklan 2. kohdan mukaan viranomaiset eivät saa puuttua perhe-elämän suojaan, kuin poikkeuksellisesti, mikäli laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa

⁹⁶ Hurtig 2003, s.10-11.

⁹⁷ Marjomaa, Lapinleimu, Laakso 2011, s.11.

⁹⁸ Peltonen 2009, s.50.

⁹⁹ Peltonen 2009, s.50.

¹⁰⁰ Korpinen 2008, s.22.

¹⁰¹ Sinko 2004, s.21.

kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Viranomaisten toimien on täytettävä suhteellisuusperiaatteen mukainen vaatimus siitä, että ne ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuihin päämääriin nähden. Suojattuun perhe-elämään puuttuminen on sallittua siis vain siinä määrin, kuin lapsen edun turvaaminen niin vaatii.¹⁰²

Perhe-elämän suojaa koskevan 8 artiklan osalta löytyy tulkintakäytäntöä etenkin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimesta (EIT). EIS 8 artiklaa on sovellettu ennen muuta lastensuojelussa. EIT on useaan otteeseen ottanut kantaa Suomen huostaanotokäytäntöihin, jotka eivät aina ole olleet ihmisoikeuksien näkökulmasta asianmukaisia. Ihmisoikeuksien näkökulmasta katsottuna esimerkiksi huostaanotolla, joka tarkoittaa samalla myös perheen hajottamista, puututaan perhe-elämän suojaan, jolloin puuttumiselle tulee aina olla hyväksyttävät perusteet. Huostaanottoa koskevan päätöksenteon tulisi aina täyttää oikeusturvaa koskevat vaatimukset, jotka perus- ja ihmisoikeudet sille asettavat.¹⁰³

EIT:n oikeuskäytännön mukaan 8 artiklan mukainen oikeus perhe-elämän suojaan sisältää oikeuden sellaisiin viranomaistoimiin, jotka edistävät huostaan otetun lapsen mahdollisuuksia palata vanhempiensa luokse. Viranomaisilla on puolestaan tätä vastaava toimintavelvollisuus järjestää huostaanottoon liittyvät toimet niin, että ne palvelevat huostaanoton lopettamista koskevan päämäärän saavuttamista. Ihmisoikeustuomioistuin on esimerkiksi korostanut huostaanoton väliaikaista luonnetta ja viranomaisen velvollisuutta edistää perheen jälleenyhdistämistä Suomea koskevassa tapauksessa *K. & T. v. Suomi*.¹⁰⁴

Vanhemman oikeus perheen jälleenyhdistämiseksi ei ole ehdoton ja usein sitä vastassa on lapsen edun periaate, josta on käytännössä muodostunut tärkeä peruste harkittaessa perhe-elämän suojaan puuttumisen hyväksyttävyyttä. Lapsen edulle tulee punninnassa antaa erityinen paino: Vanhempien intressien tulee erityisesti väistyä tilanteessa, jossa toimenpide on omiaan vahingoittamaan lapsen terveyttä tai kehitystä.¹⁰⁵ Näin ollen lapsen etu saattaa joissain tapauksissa syrjäyttää vanhemman edun.¹⁰⁶

¹⁰² Aer 2012, s.56.

¹⁰³ Nieminen 2013, s.308 ja 361-362.

¹⁰⁴ Huhtanen LM 2001 s.1160.

¹⁰⁵ Huhtanen LM 2001 s.1160.

¹⁰⁶ Nieminen 2013, s.364-366. Ihmisoikeustuomioistuin on korostanut tätä esimerkiksi tapauksessa *M. N. v. Suomi* (11.9.2007).

Perhe-elämään kohdistuvan rajoitustoimenpiteen on toisaalta myös täytettävä 8 artiklan mukainen vaatimus välttämättömyydestä. Välttämättömyysvaatimus on oikeudellinen kriteeri, jonka on täytyttävä, jotta toimenpiteisiin ryhtyminen on oikeutettua. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti viranomaisen puuttuminen perhe-elämän suojaan ei saa mennä pidemmälle, kuin mikä on lapsen edun turvaamisen kannalta tarpeellista.¹⁰⁷ Lastensuojelulain lähtökohtana on lievimmän riittävän toimenpiteen periaate, jolloin lastensuojelun toimenpiteistä tulee valita sellainen, jolla vähiten puututaan perheen ja lapsen itsemääräämisoikeuteen ja jolla samalla parhaiten pystytään vastaamaan perheen ja lapsen yksilöllisen tuen tarpeeseen.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Aer 2012, s.56.

¹⁰⁸ Pajulammi 2014, s.401.

3. Lapsen edustaminen

3.1 Holhoustoimilaki ja alaikäisen henkilöä koskeva edunvalvonta

Alaikäisen vajaavaltaisen kohdalla edunvalvonta määräytyy suoraan lain perusteella, sillä holhoustoimilain 4.1 §:n mukaan huoltaja on lapsen edunvalvoja. Lapsen huoltajalle kuuluu lapsen huollon eli vanhempainvastuun toteuttaminen. Lapsenhuoltolain 4.3 §:ssä alaikäisen henkilöä koskevissa asioissa päätöksenteko on järjestetty osaksi lapsen huoltoa ja siten alaikäisen henkilökohtaisten asioiden hoitaminen kuuluu lapsen huoltajille. Huoltaja edustaa lasta yksityisissä ja julkisissa oikeussuhteissa sekä päättää lapsen henkilökohtaisista ja taloudellisista asioista.¹⁰⁹ Lastensuojeluasioissa on nimenomaan kyse sellaisista lapsen henkilöä koskevista asioista, joissa lapsen huoltajan tehtävänä on edustaa lasta.¹¹⁰

Edunvalvontaoikeuden keskeissä säännös laki holhoustoimesta (442/1999, HolhTL) lähtee ajatuksesta, että edunvalvontaa tarvitaan joko päämiehen taloutta tai hänen henkilöä koskevissa asioissa. *Helinin* mukaan holhoustoimilaki nimenomaan nojautuu ”taloudellisten asioiden ja henkilöä koskevien asioiden väliseen erotteluun.” Päämiehen edustaminen tämän taloudellisissa asioissa ja henkilöä koskevissa asioissa ovat kuitenkin siinä määrin eriluontoisia tehtäviä, että niissä edustusvallan on katsottava määräytyvän olennaisesti toisistaan poikkeavilla tavoilla. Alaikäisten henkilöä koskevat asiat ovat kokonaan eriytyneet pois holhoustoimen piiristä lakiin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983, LHL), jonka mukaisesti lapsen edustamiseen liittyvät kysymykset tulee ratkaista.¹¹¹

3.1.1 Edunvalvojan esteellisyydestä

Edunvalvojan esteellisyydestä eli jääviydestä säännellään yleisesti holhoustoimilain 32.2-3 §:ssä. Edunvalvojan esteellisyys muodostuu tilanteessa, jossa hänen ja päämiehen edut ovat sillä tavoin ristiriidassa keskenään, että edunvalvoja on esteellinen edustamaan päämiestä.¹¹² Holhoustoimilain esitöiden mukaan jääviyssäännöt koskevat kaikkia edustustilanteita, mukaan lukien ne tilanteet, joissa edunvalvoja edustaa päämiestä oikeus- tai hallintoasiassa eli toisin sanoen käyttää päämiehensä puhevaltaa.¹¹³

Holhoustoimilain 32 §:n mukainen eturistiriitatilanteiden sääntely on *Välimäen* mukaan kaksitahoinen. Ensinnäkin edunvalvojan esteellisyys voi muodostua päämiehen vastapuolena olevan

¹⁰⁹ Auvinen 2006, s. 205.

¹¹⁰ Aer 2012, s. 173-174.

¹¹¹ Helin LM 2001 s.1073-1074.

¹¹² Välimäki 2013, s.98.

¹¹³ HE 146/1998 vp, s.45.

tahon statuksen perusteella, eli esimerkiksi silloin, kun edunvalvoja itse on päämiehensä vastapuolena oikeus- tai hallintoasiassa. Tällöin henkilösuhde muodostaa esteellisyyden ja tosiasiallisella etujen ristiriidalla ei ole merkitystä. Toiseksi edunvalvojan esteellisyys voi johtua siitä, että edunvalvojan ja päämiehen välillä vallitsee tosiasiallinen eturistiriita. Tällöin edunvalvojan ja päämiehen edut voivat joutua ristiriitaan vastapuolen ja edunvalvojan välisen suhteen tai yhteyden asiallisen sisällön vuoksi.¹¹⁴

Huoltajan esteellisyydestä lapsensa edustajana ei ole säännelty sen enempää holhoustoimilaisissa, kuin lapsen edustamiskysymysten kannalta keskeisessä lapsenhuoltolaissakaan. *Helinin* mukaan säännökset huoltajan esteellisyydestä tulisi niiden oikeassa asiayhteydessä sijoittaa lapsenhuoltolakiin, koska holhoustoimilain mukaisen esteellisyysnormin analoginen soveltaminen ei ole mahdollista tilanteissa, joissa on kyse huoltajan kelpoisuudesta edustaa lastaan. Huoltajuus kun perustuu aina yksilölliseen näkemykseen lapsen edun toteuttamisesta.¹¹⁵

Huoltajuuden kannalta erityisesti eturistiriidan käsite on *Helinin* mukaan vaikeasti tulkittavissa. Pääsäännön mukaan lapsen huoltajat edustavat lasta ja lapsen huoltaja on ensisijaisesti se henkilö, joka määrittää lapsen edun sisällön kussakin tilanteessa. Siitä syystä huoltajat saavat myös tulkita lapsen etua tahtomallaan tavalla, vaikka tulkinta ei ulkopuolisen näkökulmasta aina vaikuttaisikaan puolueettomalta.¹¹⁶ Huoltajan esteellisyys on luonteeltaan erityisluontoista esteellisyyttä, joka ei rinnastu holhoustoimilain mukaisen edunvalvojan esteellisyyteen.¹¹⁷

3.1.2 Edunvalvojan sijainen

Oikeustoimi ei sido päämiestä, mikäli tätä on oikeustoimen teossa edustanut jäävi edunvalvoja (HolhTL 36.1 §). Tällaisten tilanteiden välttämiseksi päämiehelle voidaan määrätä edunvalvojan sijainen (HolhTL 11 §). Edunvalvojan sijaiseen sovelletaan holhoustoimilain edunvalvojaa koskevia säännöksiä. Edunvalvojan sijainen tulee määrätä silloin, kun edunvalvojan on sairauden tai holhoustoimilain 32 §:n 2 tai 3 momentin taikka muun syyn johdosta estynyt hoitamaan edunvalvojan tehtäviään. Maistraatti määrää edunvalvojan sijaisen, kun hakijana on edunvalvoja itse (HolhTL 12.1 §). Tuomioistuimien määrää edunvalvojan sijaisen niissä tapauksissa, kun hakijana on maistraatti tai päämiehen läheiset. Myös sosiaalilautakunta tai alaikäisen huoltaja voivat hakea edunvalvojan määräämistä (HolhTL 72 §).

¹¹⁴ Välimäki 2013, s.98-102.

¹¹⁵ *Helin* LM 2001 s.1083-1084.

¹¹⁶ *Helin* LM 2001 s.1083-1084. Ks. myös HE 137/1999 vp, s.26, jossa huomautetaan, että holhoustoimesta annetun lain eduskuntakäsittelyn aikana todettiin, että koska huoltajien ja alaikäisten väliset henkilöä koskevat eturistiriitatilanteet esiintyvät tyypillisesti tietyillä aloilla, esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa, tulisi niitä koskevat edunvalvontaan liittyvät säännökset sijoittaa kyseisiä aloja koskeviin erityislakeihin.

¹¹⁷ *Auvinen* 2006, s.105.

Edunvalvojan sijaisen tulee kelpoisuuden osalta täyttää holhustoimilain 5 ja 6 §:n mukaiset edellytykset. Edunvalvojan tulee ensinnäkin olla täysivaltainen ja toiseksi hänen tulee olla antanut suostumuksensa edunvalvojan tehtävää varten. Näiden lisäksi edunvalvojan kelpoisuus määräytyy erikseen kunkin tehtävän mukaan, jonka valossa edunvalvojan sopivuutta tulee arvioida. Harkintakriteereitä ovat esimerkiksi edunvalvojaksi esitetyn taito ja kokemus sekä tehtävän laatu ja laajuus.¹¹⁸

Holhustoimilain 15 §:n mukaan edunvalvojamääräys voi olla voimassa toistaiseksi tai määräajan. Edunvalvojan tehtävä lakkaa suoraan holhustoimilain 17 §:n nojalla silloin, kun päämies kuolee, määräaikaisen tehtävän määräaika kuluu umpeen, tehtävä on koskenut tiettyä tehtävää, joka on tullut hoidetuksi sekä silloin, kun päämies on täyttänyt 18 vuotta. Edunvalvojan sijaisen tehtävä lakkaa, kun edunvalvoja ja sijainen yhdessä tekevät siitä ilmoituksen holhousviranomaiselle (HolhTL 17.2 §). Käräjäoikeus ratkaisee asian jommankumman hakemuksesta silloin, kun edunvalvoja ja hänen sijaisensa eivät ole yhtä mieltä asiasta.¹¹⁹

3.2 Edunvalvonnan erityislait

Huoltajan esteellisyyttä koskevien normien puuttuessa holhustoimilaista sekä muualta lainsäädännöstä, voi edunvalvojan määrääminen lapselle huoltajan sijaan tämän henkilöä koskevassa asiaan lähtökohtaisesti olla vaikeaa. Käytännössä on kuitenkin voitu havaita esiintyvän usean tyyppisiä tilanteita, joissa huoltajan voidaan objektiivisesti arvioiden katsoa olevan esteellinen edustamaan lasta. Holhustoimilain 11 §:n nojalla edunvalvojan sijainen on mahdollista määrätä ainoastaan huolehtimaan lapsen taloudellisten asioiden hoitamisesta.¹²⁰ Tästä syystä lainsäädäntöön on lisätty erityissäännöksiä, joiden nojalla on mahdollista määrätä huoltajan sijaan edunvalvoja myös lapsen henkilöä koskevassa asiassa.

Huoltajaedunvalvojan sijaisen määräämistä koskevissa säännöksissä huoltajan esteellisyyttä toimia edunvalvojana määrittää tilannekohtainen materiaallinen esteellisyys, ei huoltajan asemaan liittyvä esteellisyys. Huomiota ei ole kiinnitetty niinkään muodollisesti esteettömään edustamiseen vaan on katsottu, että huoltajan ja lapsen välillä tulee vallita erityinen etujen ristiriita.¹²¹

¹¹⁸ HE 146/1998 vp, s.30.

¹¹⁹ Asiassa toimivaltainen käräjäoikeus määräytyy holhustoimilain 70-71 §:n nojalla

¹²⁰ Aer 2012, s.174. Aer huomauttaa, että holhustoimilain säännöksistä tai perusteluista ei suoraan ilmene, onko edunvalvojan määrääminen lapsen ja vanhemman eturistiriitatilanteessa tai alaikäisen henkilöä koskevassa asiassa yleensäkin mahdollista.

¹²¹ Tolonen 2015, s.283.

Lastensuojelulain 22 § on erityissäännös, joka mahdollistaa edunvalvojan määräämisen huoltajan sijaan edustamaan lasta tämän henkilöä koskevassa asiassa. Lastensuojelulain 22 §:ää sovelletaan lastensuojeluasioihin. Ennen lastensuojelulain 22 §:n voimaantuloa edunvalvoja on voitu määrätä sosiaalihuollon asiakaslain 10.3 §:n nojalla yksittäistä sosiaalihuollon asiaa varten. Säännöksen mukaan, ”jos yksittäisessä sosiaalihuollon asiassa on perusteltu syy olettaa, ettei vanhempi kykene puolueettomasti valvomaan lapsen etua, tulee toimielimen tehdä holhoustoimesta annetun lain 72 §:ssä tarkoitettu hakemus tai 91 §:ssä tarkoitettu ilmoitus edunvalvojan määräämiseksi alaikäiselle, jos se on tärkeää lapsen edun turvaamiseksi”. Lastensuojelussa edunvalvojan määräämisen edellytykset on tarkoitettu vastaamaan asiallisesti sosiaalihuollon asiakaslain 10.3 §:n edellytyksiä.¹²²

Lastensuojeluasioissa edunvalvojan määrääminen on mahdollista lapsen ja vanhemman välisessä etujen ristiriitatilanteessa lastensuojeluasioihin sovellettavan lastensuojelulain 22 §:n nojalla. Säännöksen mukaan lapselle on määrättävä edunvalvoja käyttämään lapsen puhevaltaa huoltajan sijaan, jos on perusteltua syytä olettaa, ettei huoltaja kykene puolueettomasti valvomaan lapsen etua asiassa ja edunvalvojan määrääminen on tarpeen asian selvittämiseksi tai muutoin lapsen edun turvaamiseksi. Lastensuojelulain 22 §:ää voidaan soveltaa riippumatta siitä, onko asia vireillä sosiaaliviranomaisessa vai tuomioistuimessa.¹²³

3.3 Avustajan ja asiamiehen käyttäminen

Hallintolain 12 §:n mukaan asianosainen voi hallintoasian käsittelyssä käyttää asiamiestä tai avustajaa. Asianosaisella on itsenäinen oikeus valita käyttääkö hän avustajaa tai asiamiestä vai haluaako hän itse asioida viranomaisessa. Asianosainen voi valita avustajan tai asiamiehen esimerkiksi vain tiettyä prosessin vaihetta varten ja hän voi myös vaihtaa avustajaa tai käyttämänsä asiamiestä kesken prosessin.¹²⁴

Avustaja toimii päämiehensä rinnalla ja päämiehen tosiasiallisena apuna asiassa päämiehen käyttäessä itsenäisesti puhevaltaansa asiassa. Asiamiehellä sen sijaan on oikeus toimia päämiehensä puolesta. Asiamies on päämiehensä valtuutettu ja siten hän käyttää päämiehen puhevaltaa asiassa. Avustajan tai asiamiehen käyttöä varten päämiehen tulee olla hallintomenettelykelpoi-

¹²² Lastensuojelun edunvalvojaa ei tule sekoittaa holhoustoimen edunvalvontaan, joka määrittää lapsen edustamista hänen talouteensa liittyvissä asioissa. Tästä syystä onkin ehdotettu, että lastensuojelussa puhuttaisiin edunvalvojan sijaan lapsen edustajasta. de Godzinsky DL 2012, s.102.

¹²³ HE 252/2006 vp, s.134.

¹²⁴ Rätty 2010, s.84-85.

nen. Asiamieheltä tai avustajalta ei hallintolain mukaan edellytetä erityisiä kelpoisuusvaatimuksia.¹²⁵ Periaatteessa estettä ei ole esimerkiksi sille, että lapselle lastensuojelulain 22 §:n nojalla määrätty edunvalvoja toimii samalla lapsen avustajana asiassa.

Hallintolain yleissäännös tulee sovellettavaksi myös lastensuojeluasioissa, mikä tarkoittaa, ettei asiamiehenä tai avustajana toimivalle henkilölle ole asetettu erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Mikäli on kuitenkin todennäköistä, että asia tulee etenemään hallintotuomioistuimeen, on käännyttävä lainopillisen koulutuksen saaneen henkilön puoleen.¹²⁶ Lastensuojelulain mukaan tuomioistuimissa käsiteltävissä lastensuojeluasioissa avustajalla on oltava oikeus toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä, ellei avustaja ole asianajaja tai julkinen oikeusavustaja (LSL 86 a §). Mikäli lapselle määrätty edunvalvoja toimii samalla myös lapsen asiamiehenä tai avustajana tuomioistuinprosessissa, on tällä oltava lain edellyttämä kelpoisuus.

Mikäli edunvalvoja toimii prosessissa yhtä aikaa asiamiehenä tai avustajana, tulisi siitä olla määräys edunvalvojan määräämistä koskevassa hakemuksessa ja päätöksessä. Näissä tilanteissa on kuitenkin syytä hakea oikeudenkäyntiavustajan määräystä vielä erikseen, sillä oikeudenkäyntiavustajan määräyksellä taataan avustajan oikeus palkkioon valtion varoista. *Hirvelän* mukaan useimmissa tapauksissa edunvalvojana ja oikeudenkäyntiavustajana toimii sama henkilö.¹²⁷ Tässä kohtaa on kuitenkin syytä korostaa, että edunvalvojan ja avustajan tehtävät on tarkoitettu erilaisiksi ja asiamiehenä tai avustajana toimivan edunvalvojan tulisi kyetä erottaa toimenkuvat toisistaan.

3.4 Kaksitoista vuotta täyttäneen oikeus käyttää asiamiestä tai avustajaa

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklan toisen kohdan mukaan lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi lasta koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa asioissa ja tämän oikeuden toteuttamiseksi lapsella on oikeus käyttää edustajaa. Huostaanotto-oikeudenkäyntejä koskevan lapsen oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 4 artiklan mukaan lapsella on oikeus erityiseen edustaja tilanteessa, jossa kansallisen lainsäädännön mukaan vallitsee eturistiriita lapsen ja huoltajan eli vanhempainvastuussa olevan henkilön välillä. Molemmat sopimukset jättävät edellytykset avustajan määräämiseksi pohjimmiltaan kansallisen lainsäädännön varaan.¹²⁸

¹²⁵ Aer 2012, s.180. Tolonen 2015 s.241, alaviite 39.

¹²⁶ Araneva 2016, s.407.

¹²⁷ Hirvelä 2006, s.334.

¹²⁸ Tolonen 2015, s.241-242.

Hallintolaki takaa asianosaisella olevan oikeuden käyttää avustajaa hallintoasiassa (HL 12.1 §). Lastensuojeluasioissa asianosaiskelpoisuus on 12 vuotta täyttäneellä lapsella, jolla on näin ollen oikeus käyttää asiamiestä tai avustajaa. Avustajan hankkimiselle ei tarvitse olla tuomioistuimen määräystä, jolloin avustaja hankitaan sopimalla siitä suoraan yksityisen avustajan kanssa.¹²⁹ Hallinto-oikeus voi määrätä avustajan lastensuojeluasian tuomioistuinkäsittelyä varten lapsen tai tämän laillisen edustajan pyynnöstä sekä silloin, kun se itse katsoo määräämisen olevan tarpeellista (LSL 87 §).

Aerin mukaan avustajan määrääminen lastensuojeluasiaa varten tulee kysymykseen vain tilanteissa, jossa lapsi on täyttänyt 12 vuotta. Kaksitoista vuotta täyttänyt käyttää itsenäistä puhevaltaa asiassa, kun taas alle 12 vuotiaan puhevaltaa käyttää tämän huoltaja.¹³⁰ Myös *Tolonen* katsoo, että 12 vuotta täyttänyt lapsi hyötyisi eniten avustajasta, koska alle 12 vuotiaalle määrätty avustaja tulisi tosiasiallisesti vahvistamaan prosessissa lapsen edustajan ääntä, ei lapsen ääntä. Kun alle 12 vuotiaan avustaja olisi sidottu lapsen puhevaltaa käyttävän aikuisen näkemyksiin, lapsen huoltajista erillinen ääni ei tulisi vahvistetuksi prosessissa.¹³¹

Sosiaalitoimella ei ole toimivaltaa määrätä lastensuojelun asiakkaalle avustajaa tai asiamiestä, eikä se niin ikään voi velvoittaa sellaisen käyttämiseen.¹³² Lastensuojelulain mukaan lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on kuitenkin erityinen velvollisuus ohjata lapsi oikeusavun piiriin silloin, kun lapsen edun ja osallisuuden toteutuminen sitä vaatii (LSL 24.1 §). Kaksitoista vuotta täyttänyt tulisi ohjata oikeusavun piiriin aina, kun tämän oikeusturvan toteutuminen sitä edellyttää. Esimerkiksi lapselle jo haettu ja määrätty edunvalvoja ei vapauta lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää ohjaamasta lasta oikeusavun piiriin.¹³³

3.5 Tandem-malli

Suomessa lapsen prosessuaalinen edustaminen voidaan järjestää myös siten, että lapsella on prosessissa sekä edunvalvoja että avustaja. Lapsen edunvalvonnan järjestämisen mallia, jossa edunvalvoja ja avustaja toimivat prosessissa yhteistyössä mutta toteuttavat kumpikin omaa tehtäväänsä kutsutaan *tandem*-malliksi. Edunvalvojana voi toimia esimerkiksi sosiaalihuollon viranomainen, asianajajan tai julkisen oikeusavustajan hoitaessa oikeusavustajalle kuuluvia tehtäviä.¹³⁴

¹²⁹ Aer 2012, s.267.

¹³⁰ Aer 2012, s.267.

¹³¹ Tolonen 2015, s.348-350.

¹³² Aer 2012, s.180.

¹³³ Araneva 2016, s.408.

¹³⁴ Tammi, Lapinleimu 2011, s.53.

Tyypillisesti lapsen ja huoltajan välille syntyy eturistiriita silloin, kun huoltajaa epäillään lapsen kohdistuneesta rikoksesta. Rikosepäily voi johtaa sekä rikosprosessin että lastensuojeluprosessin käynnistymiseen silloin, kun rikosepäilyn johdosta tehdään lastensuojeluilmoitus. Vanhastaan näissä tilanteissa on lapsen edunvalvojaksi määrätty juristi, joka toimii samalla lapsen avustajana oikeusprosessissa. Edunvalvojan ja oikeusavustajan tehtävien vaatima erityinen asiantuntemus, edunvalvojan ja oikeusavustaja roolien erot, edunvalvonnan haasteellisuus sekä rikosprosessin vaativuus puhuvat sen puolesta, ettei tehtäviä säilytetä yhden henkilön vastuulle.¹³⁵ Tandem-mallin mukainen lapsen edustaminen on käyttökelpoinen myös ilman yhtä aikaa käsiteltävänä olevaa rikosprosessia.

Edunvalvoja on määrätty huoltajan sijaan käyttämään puhevaltaa asiassa. Edunvalvojan tehtäviin kuuluu välittää lapsen mielipide ja toivomukset eteenpäin mutta samalla edunvalvoja arvioi itsenäisesti lapsen etua asiassa. Edunvalvoja ei toimi asiassa lapsen valtuutuksella. Edunvalvojan muodostama näkemys lapsen edusta saattaa poiketa lapsen ajatuksista. Lapsen valitsema asiamies tai avustaja sen sijaan toimii lapsen antamalla valtakirjalla ja ajaa lapsen määrittelemää etua.¹³⁶

Tandem-mallin mukaan järjestetyllä lapsen edustamisella pyritään selkeyttämään prosessissa toimivien henkilöiden rooleja ja siten tuomaan lapsen ääntä paremmin esille. *Tulensalon* mukaan vallalla olevassa käytännössä, jossa lapsen edunvalvojana oleva juristi toimii myös lapsen oikeudenkäyntiavustajana, jää lapsen kokemus häntä itseään koskevasta rikosprosessista kuitenkin usein käsittelemättä ja näkymättömäksi. Edunvalvojan tehtävässä olennaista on keskittyä lapsen kohtaamiseen ja lapsen näkökulman välittämiseen prosessissa. Oikeudenkäyntiavustajan tehtävä taas liittyy prosessin läpiviennin juridiseen puoleen.¹³⁷ Myös *Hirvelä* on tutkimukseensa todennut, että erityisesti seksuaalirikoksissa uhrina olevalla lapsella on välttämätön tarve oikeudenkäyntiavustajan lisäksi erilliseen tukihenkilöön.¹³⁸

¹³⁵ Tammi, Lapinleimu 2011, s.51-52.

¹³⁶ Araneva 2016, s.408-409.

¹³⁷ Tulensalo 2011, s.106.

¹³⁸ Hirvelä 2006, s.335-337. Hirvelän tutkimuksen ajankohta ajoittuu siihen, kun oikeudenkäyntiavustaja ja tukihenkilö olivat vaihtoehtoisia. Tutkimuksen tapausaineiston uhreilla oli tästä huolimatta tukenaan rikosprosessin eri vaiheissa henkilö, joka oli lapselle entuudestaan tuttu lastensuojelun virnaomainen tai muu läheinen henkilö. Aineistossa virallisia lain tarkoittamia tukihenkilöitä oli vain neljässä tapauksessa. Hirvelä huomauttaa, että lapsella voi periaatteessa olla prosessissa tukenaan ja apunaan oikeusavustajan lisäksi edunvalvoja, tukihenkilö ja huoltaja.

3.6 Katsaus kansainvälisiin käytäntöihin

Lapsen juridista edustamista kansainvälisten käytäntöjen osalta on jonkin verran tutkittu Suomessa. Esimerkiksi *Johanna Korpinen* on tutkimuksessaan käsitellyt eritoten Englannissa käytössä olevaa edunvalvonnan mallia. *Hannele Tolonen* puolestaan on tutkimuksessaan tehnyt katsauksen Yhdysvalloissa käytettyihin edunvalvonnan ja edustuksen muotoihin sekä sen osalta käytyyn keskusteluun, koska keskustelussa ilmenneet ongelmakohdat ovat olleet osittain samoja kuin Suomessa. Tolonen on myös lyhyesti esitellyt muissa Pohjoismaissa käytössä olevat edustusmuodot.

Korpinen hallinto-oikeuksissa järjestettäviä lastensuojelun suullisia käsittelyjä koskevasta tutkimuksesta käy ilmi, että siinä missä Suomessa verrattain harvoin on käytäntönä määrätä asianosaisasemassa olevalle lapselle edunvalvoja taikka laillinen avustaja tuomioistuinkäsittelyyn, on riippumattoman edustajan määrääminen useissa anglo-amerikkalaisissa maissa ennemminkin sääntö kuin poikkeus. Muista asianosaisista riippumaton edustaja määrätään prosessiin välittämään tuomioistuimelle lapsen hyvinvointiin tai näkemyksiin liittyviä näkemyksiä. Edunvalvojamalli on käytössä Englannissa, Walesissa, Skotlannissa, Pohjois-Irlannissa, Saksassa sekä Yhdysvalloissa.¹³⁹

Englannissa edunvalvontaa on käytetty jo pidemmän aikaa ja maata voidaan pitää edunvalvonnan edelläkävijämaana. Englannissa lapselle on ollut mahdollista määrätä edunvalvoja jo vuodesta 1975. Pakolliseksi edunvalvojan määrääminen on tullut vuonna 1989. Englannissa edunvalvontajärjestelmän asema on vakiintunut ja sitä on kansainvälisessä katsannossa pidetty onnistuneimpana käytännön työskentelytapana.¹⁴⁰

Englannissa on käytössä CAF/CASS-niminen lastensuojelun edunvalvontajärjestelmä. Edunvalvojan on tyypillisesti määrätty esimerkiksi kärjistyneissä huoltoriidoissa tai harkittaessa lapsen sijoittamista perheen ulkopuolelle. Edunvalvojaa voidaan käyttää myös adoptioon liittyvissä tilanteissa.¹⁴¹

Korpinen tutkimuksen mukaan englantilainen erikoisuus on tandem-mallin mukainen järjestely, jossa lapselle määrätään oikeudenkäyntiä varten sekä edunvalvoja (children's guardian) että lakimiesavustaja (solicitor). Mallin tarkoituksena on, että tuomioistuin saa mahdollisimman

¹³⁹ Korpinen 2008, s.49. Kts., esim. de Godzinsky 2014. de Godzinsky tutkimuksessaan käyttämä aineisto koostuu 194:stä lapsen tahdonvastaisessa huostaanottoasiassa annetusta hallinto-oikeuden ratkaisusta. Tapauksista 91,8 %:ssa lapsella ei ollut avustajaa eikä edunvalvojaa. Lapsella oli avustaja 4,6 %:ssa ja edunvalvoja 3,6 %:ssa tapauksista.

¹⁴⁰ Tammi, Lapinleimu 2011, s.54.

¹⁴¹ Marjomaa, Lapinleimu, Laakso 2011, s.15.

monipuolista tietoa kahdelta erilliseltä edustajalta lapsen hyvinvointiin liittyen. Riippumattoman edunvalvojan määrääminen on pakollista silloin, kun lastensuojeluasias tulee vireille oikeusasteessa. Edunvalvojat ovat usein koulutukseltaan sosiaalityöntekijöitä. Edunvalvoja osoittaa lapselle laillisen avustajan, jota edunvalvojan tulee myös ohjata. Avustajan tehtävänä on lapsen edustaminen oikeudessa. Edunvalvoja ja avustaja toimivat yhteistyössä hyödyntäen toistensa osaamista.¹⁴²

Korpisen mukaan Englannin järjestelmästä tehdyissä tutkimuksissa tuotiin esille erityisesti lasten toiveet heidän mielipiteidensä paremmasta huomioimisesta sekä korostettiin lasten erilaisuutta ja yksilöllisiä tarpeita. Tutkimusten perusteella lasten osallistumisen vaihtoehtoja tulisi-kin lisätä sekä pohtia uudelleen lasten osallistumismahdollisuuksia oikeudenkäynteihin. Mallia kritisoitiin avustajan roolin epäselvyydestä. Avustaja koettiin ennemminkin edunvalvojan, kuin lapsen avustajaksi. Joissain tapauksissa myös edunvalvoja oli jäänyt lapsen näkökulmasta etäiseksi henkilöksi. Toisaalta tutkimuksissa ilmeni edunvalvontamallin toimivuus sikäli, että lapset olivat tyytyväisiä saamaansa palveluun. Kritiikkiä kohdistui myös informaation saatavuuteen. Edunvalvojen ja avustajien tärkeimmiksi tehtäviksi nimettiin lasten informointi prosessin eri vaiheista sekä tiedon tuottaminen lapsille, jotta nämä voisivat pohtia omaa osallistumisensa astetta sekä olla tietoisia päätöksenteon eri vaiheista.¹⁴³

Tolosen tutkimuksen mukaan Yhdysvalloissa on perinteisen oikeudellisen avustamisen lisäksi ollut käytössä avustamisen ja edunvalvonnan yhdistelmä sekä tehtävien uskominen eri henkilöille. Lisäksi edunvalvonta on myös voitu irrottaa kokonaan oikeudellisesta avusta. Toisinaan kahden lasta auttavan henkilön mallia on pidetty ihanteena. Lapsen erillisen oikeudellisen edustamisen on nähty kehittyneen joko lapsen huoltoon liittyvissä asioissa taikka lapsen rikolliseen käyttäytymiseen liittyvissä asioissa. Olosuhteista johtuvissa lastensuojeluasioissa erillisten edustajien määrääminen on sen sijaan ollut vähäisempää.¹⁴⁴

Tolosen mukaan Yhdysvalloissa avustajien tehtävänä on voinut olla, joko yksistään tai muun tehtävän ohella, valvoa lapsen etua. Tämä on aiheuttanut kritiikkiä siksi, että lapsen puolesta toimiva lakimies pyrki määrittämään lapsen etua ja toisaalta lapsen oman äänen kuulumisen vuoksi. Kirjavaksi muodostuneeseen käytäntöön lapsen edustamisessa oikeudenkäynneissä on yritetty vaikuttaa kehittämällä standardeja, joista uusimmat ehdotukset lainsäädännön harmonisoinniseksi ovat *model act*, joka koskee sekä lastensuojeluun että huoltoon liittyviä prosesseja

¹⁴² Korpinen 2008, s.49-52.

¹⁴³ Korpinen 2008, s.52-53.

¹⁴⁴ Tolonen 2015, s.335-336 ja 338.

ja sen pohjalta laadittu *American Bar Association*-ohje, joka koskee ainoastaan lastensuojeluprosesseja.¹⁴⁵

Tolosen tutkimuksesta ilmenee, että Yhdysvalloissa on käyty keskustelua lakimiesavustajien ja muiden edustajien rooleista lasten edustajina huolto- ja lastensuojeluoikeudenkäynneissä. Keskustelua on käyty siitä, tulisiko lakimiehen toimia perinteisessä roolissaan vai lapsen edun ajajana. Kyseenalaiseksi on myös asetettu se, tulisiko tuomioistuimen aina määrätä lapselle lakimies olosuhdeperusteisiin lastensuojeluasioihin ja se, tulisiko tuomioistuimen koskaan määrätä lapsille lakimiehiä yksityisiin avioeroasioihin. Lisäksi on pohdittu sitä, ovat edunvalvojat hyödyksi vai haitaksi lapsen etujen suojelemisessa. Yhdysvalloissa on myös kysytty, tarvitseeko lapsi vielä yhden aikuisen lisää, joka tulkitsee ja arvioi käsiteltävänä olevaa asiaa omista lähtökohdistaan. Esillä ovat siten olleet osittain samankaltaiset ongelmakohdat, joita meilläkin on otettu esiin. Vaikka oikeudenkäyntien lähtökohdat USA:n järjestelmässä eroavat meidän prosessistamme, on edustajien rooleista käyty keskustelu kiintoisaa myös meidän järjestelmämme näkökulmasta.¹⁴⁶

Tolosen mukaan pohjoismaissa avustajien ja edunvalvojien roolien vaihtoehtoisuuteen ja päällekkäisyyteen suhtaudutaan vaihtelevasti. Suomessa lapselle on mahdollista määrätä sekä avustaja että edunvalvoja. Tanskassa lapsi voi valita itselleen ns. apuhenkilön omaan lastensuojeluasiaansa. Apuhenkilön ei tarvitse olla lakimiehen koulutuksen saanut. Mahdollisuudesta saada oikeudellista apua säädetään erikseen. Norjassa vallitsee käytäntö, jossa lapselle ei määrätä erikseen avustavaa ”puhemiestä”, mikäli lapsi kykenee itse käyttämään puhevaltaansa lastensuojeluasiassa. Ruotsissa puolestaan voidaan tahdonvastaiseen lastensuojeluasiaan määrätä alle 15-vuotiaalle avustaja, joka voi toimia myös lapsen edustajana.¹⁴⁷

¹⁴⁵ Tolonen 2015, s.336.

¹⁴⁶ Tolonen 2015, s.335-336.

¹⁴⁷ Tolonen 2015, s.337.

4. Lastensuojelun edunvalvontamenettelyn vaiheet

4.1 Edunvalvonnan tarpeen arvioinnin edellytyksistä

Lastensuojeluasiassa lastensuojelun edunvalvoja on mahdollista määrätä sen jälkeen, kun lastensuojelun asiakkuus on alkanut. Ennen asiakkuuden alkamista ei ole perusteita selvittää edunvalvonnan edellytysten täyttymistä, joiden perusteella joko syntyy tai ei synny mahdollisuutta hakea edunvalvojan määräämistä.¹⁴⁸

Lastensuojelulain 22.1 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joiden perustella lastensuojeluasiassa huoltajaedunvalvojan sivuuttaminen on mahdollista. Lastensuojeluasiassa edunvalvojan määrääminen on rajattu tilanteisiin, joissa tapauskohtaisen harkinnan perusteella ilmenee perusteltu syy olettaa, ettei huoltaja voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asiassa. Pelkkä ristiriita sinänsä lapsen ja vanhemman välillä ei riitä edellytykseksi määrätä edunvalvoja, vaan on erikseen harkittava, onko edunvalvojan määrääminen tarpeellista asian selvittämiseksi tai lapsen edun turvaamiseksi.¹⁴⁹

Vanhastaan on pidetty selvänä, ettei lapsen huoltaja voi toimia lapsen edustajana lapsen henkilöä koskevassa oikeusasiassa, jossa vanhempi on vastapuolena.¹⁵⁰ *Aerin* mukaan lapsen ja vanhemman välisen eturistiriidan tulee olla vakava, jotta edunvalvojan määrääminen lastensuojeluasiassa on mahdollista. Käytännön esimerkkinä hän mainitsee tilanteen, jossa huoltajaa epäillään lapsen kohdistuneesta rikoksesta.¹⁵¹ Myös lastensuojelulain esitöiden mukaan *ilmeinen* puolueettomuuden vaarantuminen voi käytännössä vallita tilanteessa, jossa huoltajan tai tälle läheisen epäillään pahoinpidelleen lasta tai käyttäneen lasta seksuaalisesti hyväksi. Esitöiden mukaan ristiriidan tulee olla objektiivisesti havaittavissa.¹⁵²

Eturistiriitatilannetta ei voi syntyä esimerkiksi sen perusteella, että huoltajan ja lapsen välillä vallitsee erimielisyys tai siksi, että huoltaja ja sosiaalityöntekijä ovat erimielisiä lapsen edusta.¹⁵³

Kuten aiemmin on todettu, eturistiriidan käsite on vaikeasti tulkittavissa huoltajuuteen siirretynä. Lastensuojelulain esitöissä on näiltä osin viitattu korkeimman oikeuden ennakkopäätökseen 2004:44, jossa korkein oikeus on pohtinut eturistiriidan merkitystä huoltajuuden kannalta.

¹⁴⁸ Tammi, Lapinleimu 2011, s.43.

¹⁴⁹ HE 252/2006 vp, s.134.

¹⁵⁰ Helin LM 2001 s.1084.

¹⁵¹ Aer 2012, s.176. Näin myös Auvinen 2006, s.105.

¹⁵² HE 252/2006 vp, s.134.

¹⁵³ HE 252/2006 vp, s.134.

Korkein oikeus on ratkaisussaan ottanut kantaa niihin edellytyksiin, joiden vallitessa edunvalvojan määrääminen voisi olla mahdollista.

Tapauksessa lapsille oli määrätty edunvalvoja, koska lasten tapaamisessa ilmenneiden erimielisyyksien johdosta oli perusteltu syy olettaa, etteivät huoltajat kyenneet riittävästi erottamaan omia ja lasten toiveita ja tarpeita, eivätkä he sen vuoksi myöskään kyenneet puolueettomasti valvomaan lasten etua. Korkeimman oikeuden päätöksen perustelujen mukaan huoltajien ja lasten välille saattoi tällöin muodostua myös etujen ristiriita.¹⁵⁴

Lastensuojelulain 22 §:n mukaiset edellytykset määrätä edunvalvoja käsittää käytännössä myös muita tilanteita, kuin niitä, joissa vanhempi on lapsen vastapuolena asiassa. On siis mahdollista, että huoltaja on kykenemätön valvomaan lapsen etua, vaikka tätä ei epäiltäisikään lapseen kohdistuneesta rikoksesta. Lastensuojelulain esitöissä mainitaan esimerkkinä tällaisesta tilanteesta huoltajan terveydentila, joka saattaa käytännössä olla niin heikentynyt, että huoltaja on tosiasiallisesti kykenemätön lapsen edun valvomiseen.¹⁵⁵

4.2 Edunvalvojan hakeminen

Lastensuojeluasiassa, jossa arvioinnin perusteella huoltaja katsotaan esteelliseksi edustamaan lasta, on lastensuojelulain 22 §:n mukaisesti haettava edunvalvojan määräämistä lapselle. Lastensuojelulain 22.2 §:n mukaan hakemuksen edunvalvojan määräämiseksi voi tehdä holhousviranomaisena toimiva maistraatti, sosiaalityöntekijä tai lapsen huoltaja itse. Lastensuojelulain 24.1 §:n mukaan lapsen asioista vastaavalla sosiaalihuollon henkilöllä on erityinen velvollisuus avustaa lasta puhevallan käytössä. Säännöksen mukaan sosiaalityöntekijän tulee ohjata lapsi tarvittaessa oikeusavun piiriin.

Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on erityinen velvollisuus myös huolehtia edunvalvojan hakemisesta lapselle (LSL 24.1 §). Lastensuojelulain 22 § sisältää ne edellytykset, joiden täytyessä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on tehtävä hakemus edunvalvojan määräämiseksi. Lastensuojelulain esitöiden mukaan sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on mahdollisuus tehdä ilmoitus edunvalvonnan tarpeesta maistraatille, joka toimittaa hakemuksen käräjäoikeudelle. Sosiaalihuollon toimielimellä on mahdollisuus myös toimittaa hakemus itse suoraan käräjäoikeudelle.¹⁵⁶

¹⁵⁴ HE 252/2006 vp, s.134.

¹⁵⁵ HE 252/2006 vp, s.134.

¹⁵⁶ HE 252/2006 vp, s.135.

Lastensuojelulain 22 §:n mukaista edunvalvojaa määrättäessä noudatetaan holhoustoimilain sijaisen määräämistä koskevia säännöksiä. Poikkeuksena lastensuojeluasioissa on se, että maistraatti on toimivaltainen vain, kun huoltaja ja sosiaalihuollosta vastaava toimielin hakevat edunvalvojan sijaisen määräämistä yhdessä.¹⁵⁷ Tilanteessa, jossa asia on vireillä lastensuojeluviranomaisessa ja huoltaja ja sosiaalihuollon toimielin ovat asiassa eri mieltä, edunvalvojan määrää tuomioistuin, joka on kärjäoikeus (LSL 22.3 §). Hakemus edunvalvojan määräämiseksi on pantava tällöin vireille siinä kärjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä päämiehellä on kotikunta (HolhTL 70.1 §).

Oikeudenkäyntiä varten haetun edunvalvojan sijaisen voi määrätä tähän tehtävään myös se tuomioistuin, jossa asia on vireillä (HolhTL 71 §). Mikäli lastensuojeluasia on vireillä hallintotuomioistuimessa, on hallinto-oikeudella mahdollisuus hallintolainkäyttölain (586/1996, HLL) 19 a §:n mukaan mahdollisuus määrätä holhoustoimesta annetussa laissa tarkoitettu edunvalvojan sijainen. Tämä on mahdollista edunvalvojan ollessa esteellinen, eli myös tilanteessa, jossa huoltaja ei voi vallitsevan eturistiriitatilanteen vuoksi valvoa puolueettomasti lapsen etua asiassa.¹⁵⁸ Oikeudenkäyntiä varten määrätyn edunvalvojan tehtävä rajoittuu oikeudenkäyntitoimiin ja päättyy samalla, kun oikeudenkäynti saadaan päätökseen.¹⁵⁹

4.3 Edunvalvontapäätös

Maistraatin toimivalta tehdä asiassa päätös määräytyy sen perusteella, ovatko huoltajat ja sosiaalihuollon toimielin yksimielisiä edunvalvojan tarpeellisuudesta lastensuojeluasiassa. Yksimielisyyttä osoittaa eritoten sosiaalihuollon toimielimen ja huoltajien yhdessä tekemä hakemus edunvalvojan määräämiseksi. Myös huoltajan edunvalvojan hakemista puoltava lausuma osoittaa, että asiasta vallitsee yksimielisyys.¹⁶⁰

Maistraatin käsitellessä edunvalvoja-asioita, sen toimintaan sovelletaan holhoustoimilain lisäksi hallintolain säännöksiä. Määrättäessä edunvalvojaa lastensuojelulain 22 §:n nojalla, sovelletaan hallintolain säännöksiä myös päämiehen kuulemiseen. Asianosaisen kuulemista sääntelevä hallintolain 34.1 § toimii lähtökohtana asiassa. Säännöksen mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiassa. Hallintolain 14.3 §:n mukaan 15 vuotta täyttäneellä on oikeus itsenäisesti käyttää huoltajansa tai muun laillisen edustajansa ohella erikseen puhevaltaa itseään koskevassa asiassa.

¹⁵⁷ Tornberg, Kuuliala 2015, s.103.

¹⁵⁸ Tornberg, Kuuliala 2015, s.81.

¹⁵⁹ Aer 2012, s.265.

¹⁶⁰ Tornberg, Kuuliala 2015, s.80.

Määrättäessä edunvalvoja lastensuojelulain nojalla on kyse tällaisesta alaikäisen henkilöön liittyvästä asiasta, jossa alaikäisellä on oikeus käyttää itsenäisesti puhevaltaansa. Heti vireille tulon jälkeen suoritettulla kuulemisella maistraatti voi välttää turhaa työtä. Kuulemisen perusteella voidaan esimerkiksi todeta, ettei asiaa tarvitse käsitellä sen enempää, mikäli ilmenee, ettei maistraatilla ole edellytyksien puuttuessa toimivaltaa asian käsittelyyn.¹⁶¹

Mikäli edunvalvojan määräämistä koskeva asia käsitellään kärjäoikeudessa, se käsittelee asian oikeudenkäymiskaaren (4/1734, OK) 8 luvun mukaisessa hakemusasioiden käsittelyä koskevassa järjestyksessä. Hakemusasia käsitellään kirjallisesti kansliassa tai suullisesti hakemusasian istunnossa. Kirjallinen menettely on mahdollinen ainoastaan silloin, kun asiassa ei tarvitse kuulla ketään ja kun asia ei ole riitainen. Mikäli asiassa on kuultava henkilöitä, käsitellään asia hakemusasian istunnossa. Riitaiseksi ilmenevän asian käsittelyä jatketaan riita-asian käsittelyjärjestyksessä (OK 8 luku 4 § 4k.). Asia voi osoittautua riitaiseksi, mikäli joku asiaan osallinen vastustaa hakemusta sellaisella perusteella, joka ei ole perusteeton taikka muutoin oikeudellisesti merkityksetön.¹⁶²

Edunvalvojan määräämistä koskevasta päätöksestä annetaan hakijalle toimituskirjana jäljennös (OK 8 luku 12 §). Hakijan tulee siten huolehtia siitä, että edunvalvoja saa päätöksestä tiedon. Edunvalvojaksi määrätty tarvitsee oikeaksi todistetun kopion päätöksestä, jotta hän kykenee osoittamaan toimivaltansa eri yhteyksissä. Edunvalvojan tulee puolestaan huolehtia muiden asiaan liittyvien tahojen informoimisesta. Lastensuojelun edunvalvonnoista ei ole olemassa rekisteriä.¹⁶³

4.4 Edunvalvojamääräys

Edunvalvojamääräys on henkilökohtainen, jonka vuoksi edunvalvojaksi voidaan määrätä ainoastaan luonnollinen henkilö. Edunvalvontapäätös sisältää edunvalvojamääräyksen, jossa voidaan määrittellä tarkemmin edunvalvojan tehtävät, tehtävän kesto ja laajuus. Edunvalvoja tulee lastensuojeluasiassa huoltajan sijaan käyttämään lapsen puhevaltaa. Muutoin lastensuojelulaki ei sisällä säännöksiä edunvalvojan toiminnasta. Näin ollen edunvalvojan toimivallan rajat lastensuojeluasiassa määräytyvät lähtökohtaisesti edunvalvojamääräyksen mukaan.¹⁶⁴

Edunvalvojan tehtävän mahdollisimman selkeällä määrittelyllä on tärkeä rooli erityisesti edunvalvojan toimivallan rajojen määrittelyssä. Edunvalvojaa koskevassa hakemuksessa on siksi

¹⁶¹ Tornberg, Kuuliala 2015, s.103.

¹⁶² Välimäki 2008, s.145-146.

¹⁶³ Tammi, Lapinleimu 2011, s.49. Holhousasioiden rekisteriin merkitään ainoastaan omaisuuden hoitamista varten määrätty edunvalvonnat (HolhTL 65.2 §).

¹⁶⁴ Tammi, Lapinleimu 2011, s.48.

syötä yksilöidä mahdollisimman tarkasti lastensuojeluasiala, jota varten edunvalvojaa haetaan. Edunvalvojan tehtävien selkeä rajaaminen jo hakemusvaiheessa helpottaa edunvalvontamääräyksen antamista, sillä päätöksentekijälle ei jää epäselväksi, mitä varten edunvalvojaa on asiassa haettu.¹⁶⁵

Holhustoimilain mukaan edunvalvojan tehtävää tai määräyksen voimassaoloaika voidaan tarvittaessa muuttaa (HolhTL 15.2 §). Edunvalvojan tehtävän muuttamista harkittaessa ratkaisu on tehtävä edunvalvonnan tarpeen perusteella.¹⁶⁶ Edunvalvojan määräämistä koskevan päätöksen tekevä maistraatti tai tuomioistuin ei voi oma-aloitteisesti määrätä muuta tai enempää kuin mitä hakemuksessa on vaadittu,¹⁶⁷ joten täsmällisellä hakemuksella voidaan välttää mahdollisesti myöhemmin esiintyvä tarve hakea laajennusta edunvalvojan toimivaltaan.¹⁶⁸

Toimivallan määrittelyssä voi olla tärkeää punnita esimerkiksi sitä, haetaanko edunvalvojaa asian selvittämistä vai lapsen edun turvaamista varten. *Araneva* esittää, että edunvalvojan toimivalta voi muodostua olennaisesti kapeammaksi, jos määräys on tarpeen vain vireillä olevan hallintoasian käsittelyä varten. Lapsen edun turvaamiseen muulla tavoin liittyvä tarve sen sijaan kattaisi Aranevan mukaan periaatteessa kaikki lastensuojeluasiala liittyvät toimet, jolloin edunvalvojan toimivalta on luonnollisesti laajempi. Ajallisesti tehtävä voi tällöin kestää yhtä pitkään, kuin lapsen lastensuojeluasialaakkuuskin.¹⁶⁹

4.5 Edunvalvonnan päätyminen

Lastensuojelun edunvalvojan tehtävä päättyy, jos edunvalvojamääräys on sidottu määräaikaan ja tuo määräaika kuluu umpeen. Tehtävä lakkaa myös silloin, kun edunvalvojamääräyksessä määritelty lastensuojelun toimenpide tai prosessi päättyy. Myös alaikäisen tullessa täysi-ikäiseksi, päättyvät lastensuojelun edunvalvojan tehtävät. Edunvalvonnan päättymisestä ei tehdä merkintää mihinkään. Edunvalvojan tulee huolehtia muiden tahojen informoimisesta silloin, kun hän katsoo tehtävänsä tulleen päätökseen.¹⁷⁰

Holhustoimilain 16.2 §:n mukaan tuomioistuimen tulee vapauttaa edunvalvoja tehtävästään, jos hän sitä pyytää. Myös maistraatilla on oikeus vapauttaa muu edunvalvoja, kuin lapsen huoltaja, tämän sitä pyytäessä (HolhTL 16.3 §). Tuomioistuimen tulee vapauttaa edunvalvoja teh-

¹⁶⁵ Tammi, Lapinleimu 2011, s.48.

¹⁶⁶ HE 146/1998 vp, s.35.

¹⁶⁷ Araneva 2016, s.210.

¹⁶⁸ Tammi, Lapinleimu 2011, s.48-49.

¹⁶⁹ Araneva 2016, s.210

¹⁷⁰ Tammi, Lapinleimu 2011, s.55-56.

tävistään myös silloin, kun edunvalvoja osoittautuu siihen kykenemättömäksi tai sopimattomaksi taikka jos vapauttamiseen on muu erityinen syy (HolhTL 16.1 §). Edunvalvojalle voidaan määrätä sijainen, mikäli hän on vain tilapäisesti estynyt hoitamaan tehtävänsä (HolhTL 11 §).

5. Edunvalvoja lastensuojeluprosessissa

5.1 Edunvalvojan ammattitaito ja soveltuvuus

Lastensuojelulainsäädännöstä puuttuvat kokonaan tarkemmat säännökset edunvalvojana toimivan kelpoisuudesta, jolloin herää kysymys siitä, millaisia valmiuksia lastensuojeluasiassa toimivalla edunvalvojalla on oltava. Yleiset edunvalvojan henkilöön liittyvät vaatimukset löytyvät holhoustoimilaista, joihin lastensuojelulain esitöissäkin viitataan.¹⁷¹

Holhoustoimilain mukaan alaikäisen edunvalvojina toimivat hänen huoltajansa. Tuomioistuin voi vapauttaa huoltajan edunvalvojan tehtävästä (HolhTL 4.1 §). Edunvalvojan sijaiseksi voidaan määrätä sopiva henkilö, joka on antanut siihen suostumuksensa. Sopivuutta arvioitaessa on huomioitava edunvalvojaksi ehdotetun taito ja kokemus sekä tehtävän laatu ja laajuus (HolhTL 5 §). Holhoustoimilain esitöiden mukaan harkintakriteeriluetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi.¹⁷²

Välimäki on hahmottanut kolme periaatetta konkreettisia edunvalvojan valintatilanteita varten. Periaatteet on hahmoteltu taloudellista edunvalvontaa silmällä pitäen mutta ovat käyttökelpoisia myös tilanteissa, jotka koskevat päämiehen henkilön edustamista.

Asiantuntevuusperiaatteella *Välimäki* tarkoittaa edunvalvojan sopivuutta nimenomaan kyseessä olevaa edunvalvontatehtävää varten. Edunvalvontatehtävän laatu ja laajuus määrittävät sitä varten tarvittavan taidon ja kokemuksen määrän.¹⁷³ Lastensuojeluasioissa tämä tarkoittanee vähintäänkin taitoa ja kokemusta lasten kanssa työskentelystä sekä tietämystä lastensuojeluprosessista.

Läheisyysperiaatteella tarkoitetaan edunvalvojan yhteistyötä päämiehensä kanssa. Edunvalvontatehtävän menestyksellinen hoitaminen edellyttää edunvalvojalta nimenomaan yhteistoimintaa päämiehen kanssa. *Välimäki* näkee, että luottamuksellisen suhteen luominen päämieheen on edellytys edunvalvontatehtävän onnistumisen kannalta. Edunvalvojan kykyyn tulla toimeen erityyppisten ihmisten kanssa on kiinnitettävä huomiota.¹⁷⁴ Lastensuojelussa läheisyysperiaate korostuu muun muassa siksi, että sekä lasten iät että kehitystasot voivat vaihdella suu-
restikin.

¹⁷¹ HolhTL 4 §, 5 § ja 6 §. HE 252/2006 vp, s.134.

¹⁷² HE 146/1998 vp, s.30.

¹⁷³ *Välimäki* 2013, s.67.

¹⁷⁴ *Välimäki* 2013, s.68.

Kolmas periaate on riippumattomuusperiaate. Periaatteen mukaisesti edunvalvojaa valittaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka hyvin edunvalvoja kykenee säilyttämään riippumattomuutensa ja itsenäisyytensä. Edunvalvojan tulisi kyetä toimimaan ympäristöltä tulevista vaikutteista piittaamatta. Välimäki puhuu tässä kohtaa taloudellisten asioiden edunvalvonnasta, jolloin riippumattomuus tulisi toteutua erityisesti päämiehen sukulaisiin nähden.¹⁷⁵ Lastensuojelussa edunvalvoja toimii lapsen puolueettomana edustajana ja näin ollen edunvalvojan tulee olla riippumaton ja itsenäinen toimija niin lapsen huoltajiin kuin myös sosiaalitoimeen nähden.

5.1.1 Lastensuojeluasioissa vaadittava erityistaito

Lastensuojelulain esitöiden mukaan edunvalvojana voisi toimia esimerkiksi lapsen asioihin perehtynyt asiantuntija, asianajaja tai muu lainopillisen koulutuksen saanut henkilö.¹⁷⁶ Edunvalvojan tehtävän hoitamiseksi ei ole kuitenkaan asetettu ammatillisia kelpoisuusehtoja, joten esimerkiksi lainopillinen koulutus ei ole ehdoton edellytys edunvalvojana toimimiselle.

On kuitenkin huomattava, että lastensuojeluasioissa avustavien henkilöiden osaamiselle on yleisesti asetettu erityisiä vaatimuksia verrattuna muihin hallintolainkäytön prosesseihin.¹⁷⁷ Lastensuojelun edunvalvojaa valittaessa tuleekin lastensuojelulain esitöiden mukaan kiinnittää huomiota käsillä olevan lastensuojeluasian laatuun ja merkitykseen nimenomaan lapsen kannalta.¹⁷⁸ Kulloinkin käsillä olevan lastensuojeluasian laatu voi siis asettaa edunvalvojana toimivalle erityisiä kelpoisuusvaatimuksia.

Tammen ja Lapinleimun mukaan edunvalvojaksi määrättävällä tulisi olla taitoa ja kokemusta lasten kanssa työskentelystä sekä kyky arvioida lapsen kehitystarpeita. Tämän lisäksi edunvalvojalla tulisi olla tietämystä lastensuojeluprosessista.¹⁷⁹

Lastensuojeluasian laatu voi lisäksi edellyttää, että edunvalvojalla on edellytykset toimia oikeudenkäynnissä tai vähintäänkin tietämystä oikeusprosessin mekanismeista. *Tolosen* mukaan edunvalvojaa koskeva sääntely on alun perin laadittu täydentämään nimenomaan edunvalvontaa päätöksenteossa sekä oikeudenkäynnissä. Kun edunvalvojana toimivan valmiuksia arvioidaan oikeudenkäynnissä edustamisen näkökulmasta, tulisi paino olla edustajan kyvyssä toimia nimenomaan prosessissa.¹⁸⁰ Myös *de Godzinskyn* näkemyksen mukaan esimerkiksi tahdonvas-

¹⁷⁵ Välimäki 2013, s.69.

¹⁷⁶ HE 252/2006 vp, s.134.

¹⁷⁷ Tolonen 2015, s.343.

¹⁷⁸ HE 252/2006 vp, s.134.

¹⁷⁹ Tammi, Lapinleimu 2011, s.47.

¹⁸⁰ Tolonen 2015, s.329.

taiseen huostaanottoasiaan määrätyn edustajan tulisi hallita sekä hallintoprosessia että lastensuojelua koskeva sääntely.¹⁸¹ Kyetäkseen tehokkaaseen edunvalvontatyöhön prosessissa sekä voidakseen neuvoa lasta oikeudenkäyntiin liittyvissä kysymyksissä, tulee edunvalvojan tuntea oikeudenkäynnin mekanismit ja rakenteet.¹⁸²

Edunvalvojan henkilöllisiä ominaisuuksia punnittaessa ei ole mahdotonta painottaa edunvalvojan roolia tukihenkilön kaltaisena toimijana. Tolosen mukaan esimerkiksi *Pelastakaa Lapset ry:n* edunvalvojahankkeen raportissa painotetaan mallia, jossa pyritään lapsen ymmärryksen kasvattamiseen prosessissa, mikä korostaa edunvalvojan tehtävää nimenomaan lapsen tukihenkilönä. Tolonen katsoo, että edunvalvojan roolille sosiaalityön taikka juridiikan asiantuntijana voidaan antaa vähemmän merkitystä siksi, että edunvalvoja tulee asiassa huoltajan sijaan, jolta ei luonnollisesti vaadita ammatillista pätevyyttä. Toisaalta myöskään lainsäädännön tasolla ei edunvalvojana toimivalle ole asetettu varsinaisia kelpoisuusehtoja.¹⁸³

Pelastakaa Lapset ry:n lastensuojelun edunvalvojahankkeen tiimoilta laaditussa edunvalvonnan käsikirjassa on lueteltu edunvalvojan kelpoisuuteen ja soveltuvuuteen kuuluvina asioina esimerkinomaisesti: käyty edunvalvojakoulutus, sosiaalialan tai lapsen asioiden asiantuntijuus, vahva kokemus lapsen kanssa tehtävästä työstä, riittävä lastensuojeluprosessin tuntemus ja kokemus, rikosasioihin liittyvä kokemus, oikeusprosessin tunteminen, riippumattomuus ja henkilökohtainen soveltuvuus.¹⁸⁴

Lastensuojeluasian laadusta riippumatta erityisen tärkeänä seikkana lastensuojelun edunvalvojaa valittaessa tulee joka tapauksessa pitää sitä, että edunvalvoja kykenee puolueettomasti valvomaan lapsen etua. Kykyyn arvioida lapsen etua puolueettomasti, ei ainakaan lähtökohtaisesti vaikuta edunvalvojan henkilön ammatillinen tausta.

Edunvalvojana toimivan tärkeimpiin ominaisuuksiin kuuluu, että hän kykenee toimimaan lapsen puolueettomana edustajana lastensuojeluasiassa, mikä edellyttää, että edunvalvojan tulee olla kaikista asiaan liittyvistä tahoista riippumaton aikuinen. Tässä katsannossa merkitystä ei ole esimerkiksi sillä, nauttiiko edunvalvoja lapsen vanhempien tai huoltajan luottamusta, vaan ainoastaan sillä, onko edunvalvojalla tosiasialliset edellytykset valvoa lapsen etua.¹⁸⁵

¹⁸¹ de Godzinsky 2013, s.174.

¹⁸² Tolonen 2015, s.330.

¹⁸³ Tolonen 2015, s.329.

¹⁸⁴ Marjomaa, Lapinleimu, Laakso 2011, s.32.

¹⁸⁵ HE 252/2006 vp, s.134-135.

5.1.2 Lapsen henkilökohtaisille ominaisuuksille annettava merkitys

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että lastensuojelulain 22 §:n kriteereiden edunvalvojan määräämiseksi täyttymisen lisäksi voidaan kiinnittää huomiota lapsen henkilöön liittyviin ominaisuuksiin harkittaessa edunvalvojan hakemista. Tällöin arvioitavaksi tulee se, *tarvitseeko* lapsi edunvalvojan käyttämään puhevaltaa puolestaan. Arvioinnissa huomiota kiinnitetään lapsen iän ja kehitystason mukaiseen kykyyn käyttää itse puhevaltaa asiassa. Lisäksi voidaan arvioida sitä, mikä merkitys lapsen edustamisella ja puhevallan käytöllä on nimenomaan käsillä olevassa asiassa.¹⁸⁶

Lastensuojeluasioissa 12 vuotiaalla on itsenäinen oikeus käyttää puhevaltaa asiassa, jolloin arviointi lapsen kyvystä käyttää omaa puhevaltaansa ja määrätä itsestään kohdistuu vasta yli 12 vuotiaisiin lapsiin. *De Godzinskyn* mukaan edunvalvojaa koskeva määräys onkin suunnattu erityisesti alle 12-vuotiaille lapsille, joilla ei ole itsenäistä puhevaltaa.¹⁸⁷

Myös *Aerin* näkemyksen mukaan edunvalvojan määrääminen ei ole tarpeen sellaiselle 12 vuotta täyttäneelle lapselle, joka kykenee käyttämään itse omaa puhevaltaansa, joka tällä on huoltajan rinnalla myös selvässä eturistiriitatilanteessa. Aer katsoo lapsen edustamisella lastensuojeluasian selvittämisessä olevan muutoinkin vähäinen merkitys, koska lapsen mielipide on joka tapauksessa selvitettävä. Edunvalvojan määräämisellä ei täten ole vaikutusta lapsen mielipiteen selvittämiseen ja velvollisuuteen kuulla yli 12 vuotiasta lasta.¹⁸⁸

Osittain poikkeavia näkemyksiä on esitetty siitä, millä tavoin lapsen omaan tosiasialliseen kykyyn käyttää puhevaltaansa tulisi edunvalvonta-asiassa suhtautua. *Rädyn* mukaan edunvalvoja tulisi määrätä myös sellaiselle lapselle, jolla on oikeus käyttää puhevaltaansa henkilöään koskevassa asiassa, muttei siihen kykene esimerkiksi sairautensa vuoksi.¹⁸⁹ *Aerin* näkemys on, että yli 12 vuotiaalle ei voitaisi määrätä toista edunvalvojaa huoltajan rinnalle käyttämään lapsen puhevaltaa tilanteessa, jossa lapsi on estynyt käyttämään omaa puhevaltaansa. Kun lasta ei voida syystä tai toisesta kuulla, käyttää lapsen huoltaja tämän puhevaltaa.¹⁹⁰

¹⁸⁶ Aer 2012, s.176.

¹⁸⁷ de Godzinsky DL 2012 s.102.

¹⁸⁸ Aer 2012, s.177. Hannele Tolosen lapsen prosessuaalista asemaa huolto- ja huostaanotto-oikeudenkäynnissä käsittelevässä väitöskirjatutkimuksessa käytetyssä aineistossa edunvalvoja oli kuitenkin määrätty vain yli 12-vuotiaille lapsille. Tolonen 2015, s.366.

¹⁸⁹ Rätty 2010, s.171. Tässä kohtaa Rätty viittaa tapaukseen, jossa tuomioistuimien määräsi lapselle edunvalvojan oikeudenkäyntiä varten (Helsingin HAO 27.9.2002, nro 02/0623/2). Hallintotuomioistuimen määrätessä edunvalvojan oikeudenkäyntiä varten tulee sovellettavaksi hallintolainkäyttölain 19 a §, jonka nojalla edunvalvoja voidaan määrätä myös asianosaisen ollessa estynyt valvomaan etuaan asiassa esimerkiksi sairauden vuoksi. Kts. kuitenkin myös de Godzinsky DL 2012 s.102.

¹⁹⁰ Aer 2012, s.176.

Tolonen puolestaan katsoo, että riippumattoman aikuisen määrääminen tulisi ulottaa kaikkiin tilanteisiin, joissa lapsi on selkeästi eri kannalla huoltajansa kanssa. Lapsen äänen kuuluminen tulisi hänen mukaansa turvata paremmin myös silloin, kun lapsen ja sosiaalitoimen välillä vallitsee näkemusero asiasta. Huoltajat eivät välttämättä kykene siihen, mitä lapsen edustaminen ja auttaminen vaatisi tilanteessa, jossa näkemykset selkeästi poikkeavat toisistaan. Tilanteessa tulisi kyetä kriittisesti arvioimaan eri ratkaisuvaihtoehtoja lapsen kannalta. Tolosen mukaan huoltajan ja lapsen välillä olevan erityisen eturistiriidan varaan rakentuva edunvalvontaa koskeva sääntely on riittämätön, kun se jättää huomioimatta tällaiset käytännössä mahdolliset tilanteet.¹⁹¹

Tolosen kanta edunvalvojan määräämisen edellytysten turhasta tiukkuudesta on perusteltu, koska lapsen edun vaarantuminen huoltajan esteellisyyden johdosta saattaa todellisuudessa olla käsillä, vaikka erityisen eturistiriidan vaaraa ei olisikaan. Lapsen edustaminen ja toisaalta osallisuus oikeuksien turvaaminen voi tosielämän käytännöissä jäädä toteutumatta, mikäli edunvalvojan määrääminen on sidottu ainoastaan tilanteisiin, joissa huoltaja on ainoastaan vakavan eturistiriidan vuoksi estynyt. Esimerkiksi lastensuojelulain esitöissä huoltajan heikentynyt terveydentila ja siitä johtuva kykenemättömyys valvoa lapsen etua on katsottu olevan mahdollinen peruste edunvalvojan määräämiselle.¹⁹² *Räty* olisi valmis laajentamaan edunvalvojan määräämisen mahdollisuuksia tilanteisiin, joissa puhevallan käyttöön oikeutettu lapsi ei itse siihen kykene. Tämä näkemys voidaan liittää 12 vuotta täyttäneen asianosaisasemaan ja siihen sisältyvään oikeuteen käyttää puhevaltaa. Asianosaisuus edellyttää, että 12 vuotta täyttäneitä lasta kuullaan aina asianmukaisella tavalla henkilökohtaisesti lastensuojeluasiensa käsittelyssä.

5.2 Edunvalvojan rooli

Lastensuojeluasiassa edunvalvojan toimivalta perustuu lain nojalla annettuun maistraatin tai tuomioistuimen päätökseen. Maistraatin tai tuomioistuimen päätös on näin ollen edunvalvojan toimivallan kannalta tärkein asiakirja. Päätös määrittelee käytännössä edunvalvojan toimeksiantoon kuuluvia tehtäviä sekä sen ajallisen laajuuden.¹⁹³ Lastensuojelulain 22.1 §:n 2 kohdan mukaan edunvalvojan määrääminen tulee olla tarpeen joko asian selvittämiseksi tai lapsen edun turvaamiseksi muutoin. Lain sanamuodon mukaisesti hakemuksessa on ilmaistava se tarkoitus, jota varten edunvalvojaa haetaan.¹⁹⁴

¹⁹¹ Tolonen 2015, s.320.

¹⁹² HE 252/20016 vp, s.134.

¹⁹³ Araneva 2011, s.63.

¹⁹⁴ Araneva 2016, s.210-213.

5.2.1 Lapsen asema ja edunvalvojan rooli

Yleinen määritelmä asianosaisuudelle on, että asianosaisena pidetään sitä, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee, vaikka asiassa tehtävä päätös ei häneen nimenomaisesti kohdistuisikaan (HL 11 §). *Aerin* mukaan lastensuojeluasioissa asianosaisuus määritellään objektiivisesti arvioiden asian oikeudellisten vaikutusten perusteella. Lastensuojeluasioissa päätöksenteon välittömänä kohteena on lapsi, minkä vuoksi lapsi on nostettu asianosaisen asemaan oman lastensuojeluasiansa käsittelyssä. Lapsen asianosaisasemaan ei vaikuta se, käyttääkö joku muu puhevaltaa hänen puolestaan.¹⁹⁵

Hallintomenettelyyn osallistumiseksi henkilöllä tulee olla hallintomenettelykelpoisuus, jolla tarkoitetaan yksilön oikeudellista kykyä toimia itsenäisesti hallintomenettelyssä. Hallintomenettelykelpoisuutta ei alaikäisillä ja muilla vajaavaltaisilla ole lainkaan tai se on vähintäänkin rajoitettua. Lapset ovat vajaavaltaisia, jonka vuoksia puhevaltaa heidän puolestaan käyttää huoltaja, edunvalvoja tai muu laillinen edustaja. Lastensuojeluasioissa, joissa hallintomenettelyyn osallistuvan oikeuksia voidaan rajoittaa voimakkaastikin, on toisaalta erityissäännösten avulla korostettu myös henkilön itsemääräämisoikeutta ja pyritty turvaamaan lapsen oikeutta osallistua oman lastensuojeluasiansa käsittelyyn.¹⁹⁶

Osallistumisen kannalta lapsen asemaa lastensuojelussa määrittelee eritoten 12 vuoden ikä. Vaikka lapsi on aina asianosaisen asemassa omassa lastensuojeluasiansa, on vasta kaksitoista vuotta täyttäneellä huoltajan tai muun laillisen edustajan rinnalla itsenäinen puhevallan käyttöoikeus. Tämä oikeus ei poistu edunvalvojan määräämisellä. Lastensuojelulain 20 §:n mukaisesti alle 12 vuotiaan mielipidettä tulee kuitenkin aina tiedustella, vaikka varsinaista kuulemisvelvoitetta ei ole.

Lapsen asemaa osallisuus oikeuksien kannalta voidaan tarkastella ajallisesti ennen edunvalvojan määräämistä, sitä koskevan menettelyn aikana sekä sen jälkeen, kun edunvalvoja on lastensuojeluasiansa määrätty.

Henkilöä koskevia oikeudellisia tai hallinnollisia toimia tehtäessä, tulee sille, jota toimi koskee, antaa riittävät toiminta- ja osallistumismahdollisuudet menettelyssä. Näin ollen lapsen mielipidettä on tiedusteltava myös ennen edunvalvojaa koskevan määräyksen tekemistä. Huomionarvoinen seikka kuitenkin on, että koska edunvalvojan määräämiseen sovelletaan holhoustoimilain säännöstöä, edunvalvojan määräämistä koskevassa asiassa vasta 15 vuotta täyttäneitä lasta kuultava hallintolain mukaisesti. Edunvalvojan määräämistä koskevan menettelyn osalta on

¹⁹⁵ Aer 2012, s.168 ja 172.

¹⁹⁶ Kulla 2012, s.139.

myös huomattava, ettei lasta mainita niiden henkilöiden joukossa, jotka voivat tehdä hakemuksen edunvalvojan määräämiseksi, vaikka lapsen mielipidettä asiassa ei voida ohittaaakaan.¹⁹⁷

Vaikka vasta 15 vuotta täyttäneellä on oikeus varsinaisesti osallistua edunvalvojan määräämistä koskevaan menettelyyn tulemalla kuulluksi, tulee kaiken ikäisten lasten saada ilmaista mielipiteensä edunvalvojan henkilöön liittyvässä asiassa. Tämä on tärkeää, koska edunvalvojan rooli prosessissa paikantuu lapsen lähellä olevaksi aikuiseksi, johon lapsen tulee voida luottaa. *Aranevan* mukaan lapsen kokemus siitä, ettei edunvalvojaa ole tarpeen määrätä tai lapsi ei hyväksy edunvalvojaksi esitettyä henkilöä, ovat edunvalvojan toimintaedellytykset vähäiset.¹⁹⁸

Edunvalvojan määrääminen ei vaikuta lapsen omaan asianosaisasemaan. Edunvalvoja ei kuitenkaan ole sidottu puhevallan käytössä yhteistoimintaan lapsen kanssa vaan edunvalvojalla ja 12 vuotiaalla on asiassa rinnakkainen puhevalta. Näin ollen 12 vuotta täyttänyt voi edelleen esimerkiksi tehdä itsenäisesti hakemuksia tai valituksia, joita edunvalvoja ei voi omalla puhevallallaan peruuttaa.¹⁹⁹ Toisaalta edunvalvoja käyttää omaa puhevaltaansa omista lähtökohdistaan. Alle 12 vuotiaan puhevaltaa käyttää edunvalvoja yksin. Edunvalvojalle siirtyy oikeus päättää lapsen puolesta niistä asioista, joiden osalta edunvalvojalle on annettu päätäntävalta.²⁰⁰

5.2.2 Lapselle määrätty edunvalvoja ja huoltajan oikeusasema

Lapsenhuoltolain mukaan lapsen huoltajia ovat vanhemmat tai henkilö, jolle lapsen huolto on uskottu (LHL 3 §). Periaatteesta, jonka mukaan huoltaja kantaa ensisijaisesti vastuun lapsen hullosta ja kasvatuksesta on säädetty lapsen oikeuksien sopimuksen 5 artiklassa ja lastensuojelulain 2 §:ssä. Oikeudellinen toimivalta ja vastuu lapsen puolesta on näin ollen huoltajalla, joka myös edustaa lasta sekä yksityisissä että julkisissa oikeussuhteissa.²⁰¹

Mahkosen mukaan lastensuojelussa lapsen vanhemman oikeusasemaa koskevat peruskysymykset liittyvät huoltajuuteen, asianosaisuuteen, puhevaltaan ja tiedonsaantioikeuteen. Lapsen vanhemman oikeusasemalla on sekä hallintoasioissa että lastensuojeluasioissa keskeinen merkitys. Lapsen vanhemman huoltajuusstatus vaikuttaa esimerkiksi kuulemiseen, puhevaltaan, lapsen asioista sopimiseen, lasta koskevien tietojen luovuttamiseen ja saamiseen, oikeusturvaan ja oikeuteen tutusta lasta koskeviin viranomaisen asiakirjoihin.²⁰²

¹⁹⁷ Tolonen 2015, s.102 ja 240.

¹⁹⁸ Araneva 2016, s.212-213.

¹⁹⁹ Aer 2012, s.173

²⁰⁰ de Godzinsky DL 2012 s.102.

²⁰¹ Auvinen 2006, s.205.

²⁰² Mahkonen 2010, s. 133-134.

Lastensuojeluasiassa huoltaja tulee lapsen ohella asiakkaan asemaan. Koska asia koskee hänen asemaansa lapsen huoltajana, on huoltaja lapsen ohella myös lastensuojeluasian asianosainen. Huoltaja on asemansa nojalla lisäksi lastensuojelun osallinen.²⁰³

Huoltoa on kirjallisuudessa kuvattu erityislaatuiseksi oikeudeksi, vaikka sen ei varsinaisesti katsota kuuluvan oikeuksien kategoriaan. Siinä missä huolto kuitenkin sisältää oikeuksia, kuten oikeus päättää lapsen asioista, kuuluu siihen myös velvollisuuksia, jotka niin ikään ovat luonteeltaan erityislaatuisia. Nämä velvollisuudet täyttämällä huoltaja tulee antaneeksi huollon siihen oikeutetulle lapselle.²⁰⁴

Tolosen mukaan lapsenhuoltolaissa lapsen huollolle on asetettu lapsen hyvinvoinnin turvaamiseen kytkettyjä laatuvaatimuksia. Huoltajan aineellinen oikeusasema puolestaan määräytyy lapsen tarpeiden ja oikeuksien kautta huoltajalle kuuluvina velvollisuuksina. Hyvän huollon turvaamiseksi on huoltajalle annettu oikeus päättää lapsen asioista.²⁰⁵

Lastensuojelussa on kyse sellaisista lapsen henkilöä koskevista asioista, joissa lapsen huoltaja edustaa lasta. Lastensuojelulain 22 §:n nojalla edunvalvoja määrätään käyttämään lapsen puhevaltaa huoltajan sijaan tilanteessa, jossa huoltaja on estynyt valvomaan lapsen etua.

Näin ollen edunvalvojamääräyksellä huoltaja on mahdollista syrjäyttää siitä asemasta, joka hänellä on lapsen asioita koskevien päätösten tekijänä. Edunvalvoja voidaan valtuuttaa päättämään lapsen asioista laajemminkin huoltajaedunvalvojan sijasta.²⁰⁶ Edunvalvontamääräyksellä huoltaja syrjäytetään asemasta lapsen edustajana. Huoltajan oikeus käyttää lapsen puhevaltaa siirtyy edunvalvojalle siinä laajuudessa, kuin edunvalvontaa koskeva määräys tarkoittaa. Edunvalvontamääräys voi vaikuttaa myös huoltajan kompetenssiin tehdä oikeustoimia lapsen puolesta. Sellaiset oikeustoimet, jotka ovat edunvalvontapäätöksellä siirtyneet edunvalvojan toimivaltaan, eivät huoltajan tekeminä enää sido lasta.

Edunvalvojamääräyksellä ei voida kuitenkaan poistaa huoltajalla olevaa omaa asianosaisasemaa. Edunvalvonta ei ole luonteeltaan yleistä, jonka vuoksi edunvalvojaa ei voida määrätä toimimaan suhteessa lapsen huoltajiin ja vanhempiin.²⁰⁷

²⁰³ Aer 2012, s.168-170.

²⁰⁴ Auvinen 2006, s.206-207.

²⁰⁵ Tolonen 2015, s.160.

²⁰⁶ Hirvelä 2006, s.334.

²⁰⁷ Aer 2012, s.176.

5.2.3 Edunvalvojan ja sosiaalityöntekijän roolit lastensuojelussa

Lainsäädäntö velvoittaa, että jokaiselle lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle määrätään oma sosiaalityöntekijä, joka vastaa lapsen asioista (LSL 13 b §). Sosiaalityöntekijä toimii viranomaisen roolissa lastensuojeluprosessissa. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävään kuuluu johtaa prosessia ja omalta osaltaan vastata lapsen edun toteutumisesta. Lasta koskevien päätösten teko ja lapsen yksityisyyteen puuttuvien päätösten valmistelutyö kuuluu lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.²⁰⁸

Sosiaalityöntekijällä on tietyt hänen viranomaisasemaansa perustuvat lakisääteiset velvoitteet suhteessa muihin lastensuojelun asianosaisiin nähden. Erillisen edunvalvojan määrääminen ei vaikuta sosiaalityöntekijälle laissa määriteltyihin virkavelvollisuuksiin, eivätkä sosiaalityöntekijän tehtävät siten missään kohdin voi esimerkiksi siirtyä edunvalvojalle.²⁰⁹ Esimerkiksi hallintolain 34 §:n mukainen 12 vuotta täyttäneen lapsen kuuleminen ennen lasta koskevien hallintopäätösten tekemistä ei kuulu edunvalvojan tehtäviin. *Arnevan* mukaan estettä ei kuitenkaan olisi sille, että edunvalvojan toimittaa viranomaiselle kuuluvia tehtäviä viranomaisen toimeksannon perusteella.²¹⁰

Sosiaalityöntekijän velvollisuutena on valvoa, seurata ja ohjata lapsen edun toteutumista. Lapsen edun toteutumisesta huolehtimiseen kuuluu sosiaalityöntekijän velvollisuus viran puolesta avustaa lasta puhevallan käytössä, jota sosiaalityöntekijä ei kuitenkaan itse voi lapsen puolesta käyttää. Sosiaalityöntekijän nimenomaisena velvollisuutena on hakea tarvittaessa lapselle edunvalvojaa, jos lastensuojelulain 22 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijä vastaa yleisesti ottaen siitä, että lapsi saa kaiken tarvitsemansa tuen, jotka parhaiten toteuttavat lapsen etua.²¹¹

Sosiaalityöntekijän tulee tarvittaessa ohjata lapsi oikeusavun piiriin. *Aer* korostaa, että lapsen oikeudellinen avustaminen ei voi kuulua sosiaalityöntekijän vastuulle missään kohtaa prosessia, koska sosiaalityöntekijän lapselle antama oikeusavun luonteinen apu aiheuttaisi automaattisesti sosiaalityöntekijän esteellisyyden lasta koskevassa hallinnollisessa päätöksenteossa.²¹² Lastensuojelulain esitöiden mukaan sosiaalityöntekijän tulisi ohjata lapsi oikeudellisen avun

²⁰⁸ Aer 2012, s.178.

²⁰⁹ Tammi, Lapinleimu 2011, s.50.

²¹⁰ Araneva 2016, s.214.

²¹¹ Araneva 2016, s.242-243.

²¹² Aer 2012, s.179.

piiriin esimerkiksi tilanteessa, jossa lapsi ja sosiaalityöntekijä ovat eri mieltä lastensuojelua koskevista toimista ja näkemys ero koskee lapsen oikeudellista asemaa.²¹³

Lastensuojeluprosessin johtaminen tarkoittaa myös, että toimintaa suunnitellaan ja tavoitteet asetetaan yhdessä asiakkaiden ja eri ammattilaistoimijoiden kanssa.²¹⁴ Sosiaalityöntekijällä on lainsäädäntöön perustuva yhteistyövelvoite suhteessa lastensuojeluasian asianosaisiin, siis myös suhteessa lastensuojelun edunvalvoajaan. Velvoite edellyttää, että sosiaalityöntekijän tulee esimerkiksi kuulla edunvalvojaa ennen lasta koskevien päätösten tekoa sekä muutoin informoida edunvalvojaa lapseen liittyvistä asioista. Edunvalvoja puolestaan ei ole viranomainen, jonka vuoksi hänen asemansa on itsenäinen.²¹⁵

5.3 Edunvalvojan toiminta ja tehtävät

Holhustoimilain 5. lukuun sisältyvät yleiset edunvalvojan asemaa ja tehtäviä koskevat säännökset. Lastensuojelua koskevasta lainsäädännöstä puuttuvat kokonaan nimenomaan lastensuojelun edunvalvojan toimintaa ja tehtäviä määrittävät säännökset. Oikeuskirjallisuudessa onkin pidetty lähtökohtana, että edunvalvojan toimintaan sovelletaan holhustoimilain säännöstöä myös tilanteessa, jossa määrätään lastensuojelulain 22 §:ssä tarkoitettu edunvalvoja holhustoimilain mukaisessa menettelyssä maistraatissa tai tuomioistuimessa.²¹⁶

Holhustoimilain 5. luvun edunvalvojan asemaa ja tehtäviä koskevat määräykset on annettu silmällä pitäen päämiehen taloudellisten asioiden hoitamista. Holhustoimilaki koskee siis päämiehen edustamista taloudellisissa asioissa ja sisältää niukasti ohjeita lapsen henkilölliseen edustamiseen. *Tolonen* katsoo, että holhustoimilain säännöksistä lähinnä vain sen 43 §:ää, jonka mukaan edunvalvojan tulee kysyä päämiehen mielipidettä ennen kuin hän tekee päämiehen kannalta tärkeän päätöksen, on mahdollista pitää ohjeena lapsen henkilöllisen edustamisen tilanteissa.²¹⁷

Holhustoimilain 43 § ei kuitenkaan koske sellaisen päämiehen kuulemistä, joka ei kykene ymmärtämään asian merkitystä. Lastensuojeluprosessissa tämä voi konkretisoitua erityisesti pienempien lasten kohdalla. Ongelmallista on säännöksen aukollisuus, sillä siinä on jätetty

²¹³ HE 252/2006 vp, s.136.

²¹⁴ Heinonen, Sinko 2013, s.90.

²¹⁵ Marjomaa, Tulensalo, Laakso 2011, s.129

²¹⁶ Tolonen 2015, s.326. *Tolonen* on jättänyt mahdollisuuden myös holhustoimilain tai lapsenhuoltolain analogiselle soveltamiselle edunvalvojan toiminnassa.

²¹⁷ Tolonen 2015, s.326.

määräämättä siitä, millä tavoin edunvalvojan tulisi selvittää nuoren päämiehensä ymmärryskyky. Laissa ei oteta kantaa myöskään siihen, mitä seikkoja edunvalvojan tulee ottaa huomioon arvioidessaan, kykeneekö päämies ymmärtämään asian merkityksen.²¹⁸

Tolonen katsoo, että koska edunvalvoja määrätään huoltajan sijaan, on lastensuojelun edunvalvojan toiminnassa lapsenhuoltolain huoltajia koskevia säännöksiä tulkittava analogisesti. Lapsenhuoltolain mukaan lapsen mielipiteen selvittäminen ja huomioon ottaminen on ensisijaisesti huoltajien asia (LHL 4 §). Edunvalvontamääräyksen myötä tämä velvollisuus siirtyy huoltajan sijaiseksi tulevalle lastensuojelun edunvalvojalle. Tällöin on perusteltua, että edunvalvojana toimiva antaa toiminnassaan painoarvoa lapsenhuoltolain huoltajia koskeville säännöksille.²¹⁹

Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan sopimuksen määräykset koskevat huostaanotto-oikeudenkäynnissä toimivaa ulkopuolista aikuista.²²⁰ Edustajan velvollisuuksia koskee sopimuksen 10 artikla. Artiklan määräykset velvoittavat lastensuojelun edunvalvojaa silloin, kun tämä toimii lapsen edustajana huostaanottoasiaa käsiteltäessä hallinto-oikeudessa. Artiklan mukaan edustajalla on kolme velvollisuutta: 1. antaa lapselle kaikki asiaan liittyvät tiedot, 2. selvittää lapselle ne mahdolliset seuraukset, jotka hänen näkemystensä noudattamisesta ja edustajan toimista voivat seurata ja 3. määritellä lapsen näkökannat ja esittää ne oikeusviranomaiselle. Velvollisuudet voidaan jättää tekemättä, mikäli ne olisivat ilmeisessä ristiriidassa lapsen etujen kanssa (art.10.1). Tarkempia toimintaohjeita edunvalvojana toimivalle ei LOK:n säännöksistä ole johdettavissa.²²¹

Ohjeistusta edunvalvojina toimiville on pyritty kokoamaan *Pelastakaa Lapset ry:n* edunvalvonnan käsikirjaan. Käsikirja sisältää esimerkkejä hankkeessa mukana olleiden edunvalvojien toiminnassa hyväksi havaituista käytännöistä.²²² Edunvalvojahankkeen tiimoilta koottujen ja mallinnettujen tietojen pohjalta on laadittu lisäksi laatusuosituksia lastensuojelun edunvalvojan työskentelylle. Laatusuosituksia eivät ole luonteeltaan edunvalvojaa sitovia sääntöjä minkä vuoksi ne jäävät oikeudellista vaikuttavuutta vaille. Yhteisesti hyväksytyillä laatusuosituksilla

²¹⁸ Tolonen 2015, s.326.

²¹⁹ Tolonen 2015, s.326-327.

²²⁰ Tolonen 2015, s.327.

²²¹ Tolonen 2015, s.328.

²²² Marjomaa, Laakso 2011. Lastensuojelun edunvalvonta-lapsen oikeusosallisuuteen häntä koskevassa päätöksenteossa. Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta. Erityisesti käsikirjan luku 5. Marjomaa, Tulensalo, Laakso 2011, Kokemuksia toteutuneista edunvalvonnoista, s.119-130.

on kuitenkin hyvä tarkoitus. Niillä on pyritty edunvalvojina toimivien työn yhtenäistämiseen ja lisäämään työn läpinäkyvyyttä, avoimuutta sekä ymmärrettävyyttä.²²³

Olennaista edunvalvojan tehtävien kannalta on sillä, miten edunvalvojan tehtävänk kuva on edunvalvontapäätöksessä määritelty. Toisaalta on huomattava, että pelkkä edunvalvojan määräämistä koskeva päätös ei suoraan määrittele sitä, mitä tehtäviä edunvalvojalla tulee lastensuojeluprosessissa todellisuudessa olemaan. Edunvalvojan tehtävät määräytyvät käsillä olevan asian laadun mukaan ja tehtävänkuvan tarkempi määrittely jää näin ollen edunvalvojan ja lastensuojeluasiaa johtavan sosiaalityöntekijän sovittaviksi tai edunvalvojan harkinnan varaan.²²⁴

5.3.1 Lastensuojeluasiaan kuuluvat tehtävät

Lastensuojelulain 22 §:ssä ei ole sisällöllisiä määräyksiä edunvalvojan toiminnasta. Pykälän mukaan edunvalvoja määrätään asiassa käyttämään lapsen puhevaltaa huoltajan sijaan. Edunvalvojan määräämisen perusteena on perusteltu olettamus siitä, ettei huoltaja voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asiassa. Tämän lisäksi edellytyksenä on, että asian selvittäminen tai lapsen edun turvaaminen muutoin vaatii erillisen edunvalvojan määräämistä. Näin ollen edunvalvojan tehtäviin lastensuojeluprosessissa, sen laadusta riippumatta, voidaan katsoa lukeutuvan ainakin lapsen edun arvioiminen ja valvominen, toimiminen lapsen laillisena edustajana huoltajan sijaan sekä lapsen asianosaispuhevallan käyttäminen.²²⁵

Lapsen edun arvioiminen

Lastensuojelulain mukaisesti edunvalvojan nimenomainen tehtävä on sekä valvoa että turvata lapsen etua tilanteessa, jossa lapsen huoltajien on todettu olevan estyneitä siihen tehtävään (LSL 22.1 §). Lapsen edun sisällön määrittäminen yksittäisessä lastensuojeluasiassa tapahtuu edunvalvojan omista lähtökohdista käsin. Laki ei kuitenkaan määrittele, miten edunvalvojan tulee tätä tehtävää käytännössä hoitaa.²²⁶

Lapsen edun määrittämiseksi edunvalvojan tehtävänä on selvittää lapsen mielipide ja toivomukset ja välittää ne prosessin aikuisille toimijoille. Toisaalta, edunvalvojalla on oikeus ja velvollisuus muodostaa ja tuoda esiin omat näkemyksensä lapsen edusta.²²⁷ Lapsen näkemysten

²²³ Laatusuosituksset lastensuojelun edunvalvojan työskentelylle. Saatavilla: https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/frantic/pelastakaalapset/2015/10/Laatusuosituksset_lastensuojelun_edunvalvontatyolle.pdf Tarkastettu 30.9.2016.

²²⁴ Marjomaa, Tulensalo, Laakso 2011, s.126.

²²⁵ Huostaanotto-oikeudenkäynnissä toimivan edustajan velvollisuuksiin kuuluu huomioida myös LOK 10 artiklan määräykset.

²²⁶ Esimerkiksi Araneva katsoo, että edunvalvojan tehtävään kuuluu säännöllinen yhteydenpito lapseen. Araneva 2016, s.212-213.

²²⁷ Tulensalo 2011, s.90.

tulee toimia aineistona edunvalvojalle, joka toiminnallaan pyrkii määrittämään lapsen etua asiassa. Siitä syystä on edellytettävä, että lastensuojelun edunvalvoja antaa lapsen näkemyksille merkitystä toiminnassaan, vaikka lainsäädäntö sinänsä mahdollistaakin edunvalvojan muodostavan lapsen näkemyksistä poikkeavan kannanoton.²²⁸

Käsityksen muodostamiseksi lapsen edusta edunvalvoja ei voi kuitenkaan huomioida yksistään lapsen näkemyksiä. Lapsen edun arvoimiseksi edunvalvojan on tarkasteltava kaikkia lapsen elämänpiiriin kuuluvia henkilöitä sekä viranomaisen toimintaa asiassa. Edunvalvojan tehtävänä on myös arvioida lastensuojelutyötä eli onko lapsen edun huomioimiseksi tehty kaikki tarpeelliset toimenpiteet.²²⁹

Lapsen edun arvioiminen edellyttää, että edunvalvojalla on oikeus tutustua viranomaisella olevaan lasta koskevaan tietoon. Lapsen edun arvoimiseksi edunvalvojalla on lähtökohtaisesti oikeus myös osallistua esimerkiksi sijaishuollossa olevan lapsen asiakassuunnitelman neuvotteluihin sekä muihin lapsen asiassa järjestettäviin neuvotteluihin.²³⁰

Edunvalvojalla on oikeus saada lasta koskevia tietoja julkisuuslain 11 §:n ja 12 §:n nojalla riippumatta siitä, onko lastensuojeluasialla vireillä viranomaisessa tai tuomioistuimessa. Edunvalvojaa koskee myös henkilötietolain mukainen tietojen tarkastusoikeus lastensuojeluasiaan liittyvien tietojen osalta (HenkTL 26.1 §). Edunvalvojan tiedonsaantioikeus perustuu kuitenkin aina siihen toimivaltaan, joka hänelle on edunvalvojan määräyksellä annettu. Edunvalvojamääräykseen mahdollisesti sisältyvä tehtävänrajaus saattaa siis rajoittaa oikeutta lasta koskevaan tietoon ja oikeuteen osallistua neuvotteluihin.²³¹

Lapsen puolueettomana edustajana toimiminen

Edunvalvoja määrätään tilanteessa, jossa huoltaja ei kykene puolueettomasti valvomaan lapsen etua. Näin ollen edunvalvojan tärkeimpiin tehtäviin kuuluu lapsen puolueettomana edustajana toimiminen. Puolueettoman edustajan toiminnassa on oleellista se, että hän välittää prosessissa eteenpäin lapsen omia näkemyksiä ja mielipiteitä. Näistä lähtökohdista käsin edunvalvojan tehtävänä on lapsen oman näkemyksen ja kokemuksen välittäminen sellaisena kuin lapsi tuo sen esiin, sikäli kun se on lapsen iän ja kehitystason puolesta mahdollista. Edunvalvojan tehtävän

²²⁸ Tolonen 2015, s.332.

²²⁹ Tammi, Lapinleimu 2011, s.37.

²³⁰ Araneva 2011, s.71.

²³¹ Araneva 2011, s.81.

tarkoituksena ei ole tulkita lapsen ajatuksia, vaan tuoda ne esiin sellaisena, kuin lapsi on ne ilmaissut. Tämä mahdollistaa jo hyvin pienenkin lapsen ajatusten esille tuomisen.²³²

Edunvalvojalle siirtyy huoltajalle kuuluva tehtävä edustaa lasta lapsen henkilöä koskevissa asioissa, joihin myös lastensuojeluasiat lukeutuvat. Kuten todettu, edunvalvojalla on oikeus osallistua esimerkiksi asiakassuunnitelmanneuvotteluihin. *Aer* huomauttaa, että edunvalvoja ei kuitenkaan toimi lapsen edustajana suhteessa huoltajiin, sillä edunvalvonta ei ole luonteeltaan yleistä.²³³ Mikäli edunvalvojalla on oikeus päättää lapsen asioista, edunvalvojan tulee tiedustella huoltajien mielipidettä lapsen kannalta tärkeänä pidettävissä asioissa ennen päätöksentekoa.²³⁴

Edunvalvoja lapsen puhevallan käyttäjänä

Lähtökohtaisesti lastensuojelutoimenpiteet eivät vaikuta huoltajan oikeuteen edustaa lasta ja käyttää lapsen puhevaltaa. Esimerkiksi huostaanotosta huolimatta huoltajalla säilyy oikeus käyttää lapsen puhevaltaa. Lastensuojelussa 12 vuotta täyttäneellä on itsenäinen puhevallan käyttöoikeus. Puhevalta on huoltajan tai muun laillisen edustajan kanssa rinnakkainen (LSL 21 §). Alle 12 vuotiaiden mielipide tulee selvittää, vaikka varsinainen juridinen puhevalta lapselta puuttuukin.²³⁵ Kaksitoista vuotta täyttäneellä on itsenäinen oikeus tuoda näkemyksensä esille ja ajaa prosessia haluamallaan tavalla.²³⁶

Edunvalvoja määrätään lastensuojeluasiaan käyttämään lapsen puhevaltaa huoltajan sijaan. Edunvalvontapäätöksellä huoltajan oikeus käyttää lapsen puhevaltaa siirtyy siis edunvalvojalle. Edunvalvojan määrääminen ei kuitenkaan vaikuta huoltajan omaan asianosaisasemaan lastensuojelussa ja myös huoltajalle jää asianosaisasemaan perustuva oikeus käyttää asiassa omaa puhevaltaansa.²³⁷ Edunvalvojan määräämisestä huolimatta lapsen huoltajalla on oikeus tulla kuulluksi hallintolain mukaisesti.²³⁸

Lapsen asianosaisasemasta huolimatta, voidaan vasta 12 vuotta täyttänyttä lasta kuulla henkilökohtaisesti omassa lastensuojeluasiassaan.²³⁹ Käytännössä lapsi, joka on täyttänyt 12 vuotta voi itsenäisesti vaatia esimerkiksi huostaanoton lopettamista, valittaa kiireellistä sijoitusta kos-

²³² Tulensalo 2011, s.90.

²³³ *Aer* 2012, s.175-176.

²³⁴ Tolonen 2015, s.326.

²³⁵ Pajulammi 2014, s.414.

²³⁶ Araneva 2011, s.61.

²³⁷ *Aer* 2012, s.176.

²³⁸ HE 252/2006 vp, s.135.

²³⁹ Pajulammi 2014, s.414.

kevasta päätöksestä tai vaatia esimerkiksi avohuollon tukitoimia. Itsenäinen puhevalta tarkoittaa myös, että lapsen näkemykset eivät ole sidottuja huoltajan taikka muun laillisen edustajan, kuten lastensuojelun edunvalvojan näkemyksiin asiasta.²⁴⁰

Lapsi, joka on täyttänyt 12 vuotta ja tämän huoltaja toimivat asiassa itsenäisesti ja käyttävät lapsen asianosaispuhevaltaa omista lähtökohdistaan.²⁴¹ Näin on myös edunvalvojan puhevalankäytön osalta. Edunvalvoja ei siis ole sidottu päämiehen eli lapsen tahtoon. Lapsi ei näin ollen voi esimerkiksi edunvalvojaa sitovalla tavalla ohjeistaa tätä. Toisaalta tehtävänsä hoitamiseksi edunvalvoja ei voine olla tuomatta esiin lapsen ilmaisemia ajatuksia ja näkemyksiä. Edunvalvojan pitää siis ilmaista muille toimijoille selkeästi mitkä ovat lapsen ja mitkä edunvalvojan omia näkemyksiä.

Edunvalvojan asema rinnastuu 12 vuotta täyttäneen lapsen ja huoltajan asianosaisasemaan. Edunvalvojalla on oikeus esimerkiksi vaatia lapselle lastensuojelun tukitoimia. Puhevallan käytön osalta edunvalvoja saa oikeutensa siitä asemasta, mikä huoltajalla olisi ollut. Lapsen edunvalvojana toimivan mielipiteitä ei voida lasta koskevia päätöksiä tehdessä ohittaa. Asianosaisasemaan kuuluu hallintolain mukainen kuuleminen, minkä johdosta viranomaisen tulee erikseen kuulla myös edunvalvojaa ennen lasta koskevaa päätöksentekoa (HL 34 §).

5.3.2 Lapsen etu ja osallisuus edunvalvojan intressissä

Lapsen edun arvioiminen sekä sen toteutumisesta huolehtiminen ovat lastensuojelun edunvalvonnan kantavia ja toimintaa ohjaavia periaatteita. Lapsen edun määrittämisessä tärkeässä asemassa on lapsen oman mielipiteen huomioiminen, johon velvoittavat jo YK:n lapsen oikeuksien sopimus sekä Suomen perustuslaki. Lastensuojelulaki painottaa lapsen henkilökohtaista tapaaamista lastensuojelutilanteissa, suunnitelmien laatimista yhteistyössä lapsen kanssa sekä aidon keskusteluyhteyden muodostamista lapseen koko lastensuojeluprosessin ajan.²⁴²

Edunvalvontaa yleisesti sääntelevässä holhouslainsäädännössä päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen periaate on merkittävässä asemassa. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että tällä näkökohdalla on merkitystä sekä edunvalvojaa määrättäessä, että edunvalvojan toiminnassa.²⁴³ Tämän kaltainen lähestymistapa voidaan ottaa siis myös lastensuojelun edunvalvojan toimintaan. Vaikka laintasoisia säännöksiä edunvalvojan toiminnasta ei ole, on lapsen

²⁴⁰ Rätty 2010, s.166.

²⁴¹ Aer 2012, s.173.

²⁴² Pajulammi 2014, s.402-403. Näin myös Taskinen 2010, s.30.

²⁴³ Tolonen 2015, s.327.

edun valvomisen kannalta olennaista, että lastensuojelun edunvalvojan toimintaa ohjaa lapsilähtöinen orientaatio.

Lapsikeskeistä ja –lähtöistä periaatetta pidetään yhä enenevässä määrin koko lastensuojelua ohjaavana periaatteena. *Tulensalon* mukaan periaatteen toteutumiseksi lapsen tulisi saada konkreettisesti sijaa käytännön lastensuojelutoimissa, mikä edellyttää lasten kanssa työskenteleviltä aikuisilta lapsilähtöistä asennetta. Aikuiselta edellytetään halua ja kykyä muodostaa lapseen yhteys. Toisaalta se edellyttää, että lapsella on paikka prosessissa. Kun lapsi konkreettisesti näkyy lastensuojelutyön sisällön kuvauksessa, lasta on entistä vaikeampi ohittaa käytännön työskentelyssä. Oleellista lapsen osallisuuden kasvattamiseksi prosessissa on antaa lapselle konkreettisesti aikaa kohtaamalla ja tapaamalla lapsi.²⁴⁴

On siis ajateltavissa, että lapsen etu ja osallisuus asettavat edunvalvojan toimintaan tiettyjä velvoitteita, vaikka nimenomaisia määräyksiä edunvalvojan toiminnasta ei ole. Lapsen edun ja osallisuus oikeuksien täysimääräinen toteutuminen edellyttävät, että edunvalvoja tapaa lasta henkilökohtaisesti ja myös riittävän usein prosessin luonteesta riippuen. Luottamuksellisen suhteen olemassaolo lapsen ja edunvalvojan välillä on ehdoton edellytys edunvalvojan tehtävän tarkoituksen toteutumisen eli lapsen edun turvaamisen kannalta.²⁴⁵

Tätä velvoitetta ei poista edes se seikka, että edunvalvojaa koskeva lainsäädäntö mahdollistaa lapsen näkemyksistä poikkeavan kannan muodostamisen. Lain mukaan lapsen näkemyksille tulee antaa painoarvoa tämän iän ja kehitystason mukaan. Mikäli näin ei toimita, rajoitetaan lapsen toimintakelpoisuutta tarpeettoman paljon. Näin ollen edunvalvojan voidaan edellyttää ottavan myös lapsen näkemykset huomioon toiminnassaan. Edunvalvojan asema huoltajan sijaisena on myös siinä mielessä erityislaatuinen tehtävä, että siinä toimiminen edellyttää poikkeuksetta aidon kontaktin ottamista lapseen.

²⁴⁴ Tulensalo 2011, s.89.

²⁴⁵ Araneva 2016, s.213.

6. Johtopäätökset

6.1 Lastensuojelun edunvalvonnan merkitys lastensuojeluprosessissa

Edunvalvojan määräämistä koskevien yksiselitteisten perusteiden puuttuessa lainsäädännöstä, lapsen edunvalvonnan merkitystä voidaan pohtia esimerkiksi sen kautta, mitä lisäinformaatiota lastensuojelulain 22 §:n nojalla määrätty edunvalvoja voi lapsen edusta lastensuojeluprosessiin tuoda.

Tässä pohdinnassa olennaisessa osassa on tarkastella edunvalvojan roolin suhdetta sekä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän asemaan että huoltajan oikeusasemaan nähden. Edunvalvojan roolin tulisi olla sosiaalityöntekijästä sillä tavoin erillinen, että edunvalvonnan keinoin voidaan parantaa lapsen edun toteutumista lastensuojelussa. Huoltajan aseman kannalta edunvalvojan tehtävät ja toimivalta prosessissa tulisi kyetä selkeästi määrittelemään, koska edunvalvojan määrääminen vaikuttaa huoltajan oikeudelliseen asemaan.

Edunvalvontasääntelyn voidaan nähdä osaltaan korostavan sitä vallalla olevaa näkemystä, jossa lapsen etu nähdään huoltajan edusta erillisenä. Edunvalvojan määräämisellä on tästä huolimatta aina vaikutuksia erityisesti myös huoltajan oikeuksiin, minkä vuoksi erillisen edunvalvojan määräämistä on pohdittava erityisesti huoltajan oikeusaseman kannalta.

Edunvalvojan määräämisen perusteet konkretisoituvat lain sanamuodon mukaisesti nimenomaan huoltajan puolueettomuuden vaarantumisen johdosta. Lapsen asianosaisasemasta johtuen tämän edustaminen tulee järjestää asianmukaisella tavalla tilanteessa, jossa huoltajat ovat puolueettomuuden vaarantumisen vuoksi esteellisiä. Edunvalvojan määräämisellä huoltaja voidaan käytännössä syrjäyttää huoltajalle kuuluvien oikeuksien käyttämisestä lapsen edun kustannuksella. Edunvalvontamääräyksellä huoltaja voidaan syrjäyttää oikeudesta käyttää lapsen puhevaltaa sekä oikeudesta tehdä päätöksiä lapsen puolesta, mikä tarkoittaa käytännössä pitkälle menevää huoltajan oikeuksien kaventamista.

On huomattava, että erillisen edunvalvojan määrääminen päättämään lapsen asioista huoltajan sijaan on mahdollista jopa tilanteissa, joissa huostaanoton edellytykset eivät täyty. *Gottbergin* mukaan tässä on aina kyse korostuneesti viranomaisen kontrolloiman päätöksenteon lisääntymisestä perheen piirissä.²⁴⁶ Oikeuksien kaventamisesta huolimatta huoltajalla säilyvät huolta-

²⁴⁶ Gottberg LM 2006, s.1236.

jalle kuuluvat lasta koskevat vastuut ja velvollisuudet. Lapsen edun mukaista ratkaisua edunvalvonta-asiassa punnittaessa ei näin ollen voida ohittaa asian vaikutusten arviointia suhteessa huoltajan asemaan sekä perhe-elämän suojaan.

Lain mukaan huoltajan puolueettomuuden vaarantumisen lisäksi edunvalvojan määräämisen on oltava tarpeen asian selvittämiseksi tai muutoin lapsen edun turvaamiseksi. Näin ollen huoltajan puolueettomuuteen liittyvien näkökohtien lisäksi lastensuojelun edunvalvojan määräämisessä on kyse aina joko siitä, ettei asiaa voida selvittää ilman erikseen määrättävän edunvalvojan apua tai siitä, että lapsen edun valvomiseen ei kyetä yksin sosiaalitoimen työpanoksen voimalla tai molemmista.

Esimerkiksi *Tolonen* katsoo, että edunvalvontaa koskevan sääntelyn taustalla voidaan havaita vaikuttavan sosiaalitoimen toimintamahdollisuuksiin liittyviä näkökohtia. Tilanteessa, jossa sosiaalitoimen ja lapsen näkemykset lapsen edun mukaisesta ratkaisusta poikkeavat toisistaan, on pohdittava sosiaalityöntekijän tosiasiallisia mahdollisuuksia asettua lapsen tueksi prosessissa.²⁴⁷ Lapsen asioista vastaavalta sosiaalityöntekijältä puuttuva puhevalta ja siihen liittyvät ongelmat voidaan nähdä taustalla vaikuttavana tekijänä.

Ensinnäkin verrattaessa edunvalvojan roolia suhteessa lastensuojeluprosessia johtavan sosiaalityöntekijän asemaan nähden, lastensuojelun edunvalvoja ei ole sosiaalityöntekijään rinnastettavissa oleva viranomainen, mikä toimii ensisijaisena erottavana tekijänä edunvalvojan ja viranomaisen välillä.

Lastensuojelulain esitöissä korostetaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuutta lapsen edun valvojana.²⁴⁸ Sosiaalityöntekijällä oleva viranomaisasemasta johtuva tasapuolisuus- ja yhteistyövelvoite suhteessa asianosaisiin voidaan kuitenkin nähdä ongelmallisena juuri lapsen edun valvomisen kannalta. Sosiaalityöntekijällä, jolla on velvollisuus toimia prosessissa kaikkien kannalta tasapuolisesti, ei välttämättä ole tosiasiallisia edellytyksiä arvioida asiaa puhtaasti lapsen edun kannalta.²⁴⁹

Edunvalvojalla puolestaan ei ole yhteistyövelvoitetta suhteessa prosessin asianosaisiin, vaan hän toimii riippumattomana aikuisena asiassa. Edunvalvojan tehtävänä on toimia lapsen puo-

²⁴⁷ Tolonen 2015, s.340.

²⁴⁸ HE 252/2006 vp, s.136.

²⁴⁹ Tammi, Lapinleimu 2011, s.50. Kts. myös sosiaalityöntekijän kaksoisroolista esimerkiksi Sinko 2004, s.40-41.

lueettomana edustajana lastensuojeluprosessissa. Edunvalvojan asema on itsenäinen, eikä hänen tarvitse periaatteessa nauttia lapsen saatikka huoltajien luottamusta asiassa.²⁵⁰ Edunvalvojan kuuluu arvioida lastensuojeluprosessia ainoastaan lapsen näkökulmasta. Edunvalvojan asema mahdollistaa lapsen edun arvioimisen kaikista asiaan liittyvistä tahoista riippumattomista lähtökohdista, mikä edesauttaa objektiivisen käsityksen muodostamista lapsen edun mukaisesta ratkaisusta. Tästä syystä edunvalvojan määrääminen voi toimia keinona varmistaa lapsilähtöisen lastensuojeluprosessin toteutuminen.²⁵¹

Edunvalvonnan merkitys lastensuojeluasiassa voi korostua myös pohdittaessa sosiaaliviranomaisen ja lastensuojelun edunvalvojan kompetenssien erottavana tekijänä olevaa puhevallan käyttöä koskevaa oikeutta. Lastensuojeluasioissa on katsottu, että sosiaalityöntekijä voi, ja hänen tulee, avustaa lasta puhevallan käytössä, mutta ei itse voi sitä käyttää. Sosiaalityöntekijän toimivallan rajat voivat näin ollen aiheuttaa tilanteen, jossa lapsi ei tule etujensa edellyttämällä tavalla riittävässä määrin kuulluksi tai edustetuksi. Lastensuojeluasioissa lähtökohtana on, että huoltajat käyttävät lapsen puhevaltaa siitäkin huolimatta, että lapsen ja huoltajien edut ja oikeudet voivat olla keskenään ristiriidassa.²⁵²

Edunvalvoja puolestaan tulee prosessiin nimenomaan käyttämään lapsen puhevaltaa huoltajan sijaan, mikä tarjoaa ratkaisun siihen ongelmaan, jonka sosiaalityöntekijältä puuttuva mahdollisuus käyttää lapsen puhevaltaa aiheuttaa. Edunvalvojan määrääminen turvaa lapsen asianmukaisen edustuksen tilanteissa, joissa lapsen puhevaltaa ei käytäisi käytännössä kukaan.

6.2 Merkitys lapsen edun kannalta

Edunvalvonnan merkitys lapsen kannalta kytkeytyy ennen kaikkea lapsen edun ja siihen kuuluvien osallisuus oikeuksien turvaamiseen, koska lastensuojelun edunvalvontajärjestelmää koskevalla sääntelyllä on osaltaan pyritty lapsen aseman parantamiseen lastensuojeluasioissa. Lapsen edun näkökulmasta katsottuna edunvalvoja tulisi määrätä prosessiin aina nimenomaan lasta varten. Lapsen edun toteutuminen lastensuojeluprosessissa on aina oikeusturvakysymys, jonka vuoksi edunvalvonnan merkitystä lastensuojeluasiassa ei voida väheksyä.

Edunvalvojamääräys on tarkoitettu nimenomaan turvaamaan lapsen asemaa oman lastensuojeluasiansa käsittelyssä sekä ehkäisemään edunvalvonnan ja edustuksen puutteesta mahdollisesti

²⁵⁰ Tammi, Lapinleimu 2011, s.50. Tehtävänmäärittelyn puuttumisesta lainsäädännöstä myös de Godzinsky 2013, s.173.

²⁵¹ Marjomaa, Lapinleimu, Laakso 2011, s.11.

²⁵² de Godzinsky DL 2012 s.101.

aiheutuvia oikeudenmenetyksiä. Sääntelyn tarkoituksena on edistää sitä, että lapsi otetaan aikuisten tavoin huomioon tasavertaisena toimijana. Edunvalvojan tehtävänä on välittää lapsen näkemyksiä ja mielipiteitä eteenpäin ja tällä tavoin turvata lapsen oman äänen kuulumista prosessissa lapsen iästä riippumatta. Kun kuulluksi tuleminen on yksi ennakkollisen oikeusturvan takeista, voi edunvalvoja, jonka tehtävänä on tuoda lapsen näkemyksiä esille prosessissa, edesauttaa myös lapsen oikeusturvan toteutumista lastensuojeluasiassa.

Lapsen edun kannalta on yleisesti tunnustettu se seikka, että lapsen etu ei voi täysimääräisesti toteutua, mikäli lasta ei ole kuultu ja tahtoa ei ole huomioitu riittävästi. Toisaalta lapsen osallisuus- ja osallistumisoikeuksien ja tosiasiallisen osallistumisen korostamisen yhteydessä tarve suojella lasta ja pitää hänestä huolta ei ole menettänyt merkitystään. *Tolosen* mukaan osallistumisen ja suojelemisen tasapainottaminen edellyttää lapsen osallisuuden sovittamista niin lapsen vähitellen kasvavan autonomian kuin myös käsillä olevan asian selvittämisen merkitykseen lapsen kannalta.²⁵³

Toisaalta, edunvalvonta on osa lapsen laillista edustamista ja ennen muuta huolehtimista lapsen laillisten oikeuksien turvaamisesta. Edunvalvontasääntelyn tarkoituksena on ennen muuta turvata lapsen oikeudellisten etujen toteutuminen erilaisissa hallinnollisissa menettelyissä ja oikeudenkäynneissä silloin, kun lapsi ei itse kykene huolehtimaan eduistaan.²⁵⁴

Lapsen asema lastensuojeluasiassa käsittelyssä on tullut laintasoisesti erikseen turvata edunvalvojaa koskevan säännöksen muodossa ennen kaikkea siksi, että lapsi on omassa lastensuojeluasiassaan asianosaisen asemassa. Kun lapsi on nostettu lastensuojeluasian asianosaiseksi, tulee tämän olla asianmukaisesti edustettuna lastensuojeluprosessissa. Silloin, kun on tehty arvio siitä, että huoltajan puolueettomuus on vaarantunut, ei huoltajalla ole tosiasiallisia edellytyksiä valvoa lapsen etua. Mainitussa tilanteessa huoltajat ovat valvomassa pelkästään omia etujaan.²⁵⁵ Asianosaisuuteen kuuluu oikeuksia, joita ei huoltajan ollessa esteellinen voitaisi välttämättä lapselle taata ilman erillisen edunvalvojan määräämistä.

Edunvalvonnan merkitystä analysoitaessa lapsen edun kannalta on siis myös pohdittava, tarvitseeko lapsi edunvalvojan. Tällä viitataan lapsen kehitystasoon liittyviin näkökohtiin. Oikeuskirjallisuudessa katsottu, että lastensuojelulain 22 §:n kriteereiden edunvalvojan määräämiseksi täyttymisen lisäksi voidaan kiinnittää huomiota lapsen ominaisuuksiin harkittaessa edunvalvo-

²⁵³ Tolonen 2015, s.360.

²⁵⁴ Aer 2012, s.173-174.

²⁵⁵ Helin LM 1996 s.993-994.

jan hakemista. Huomiota kiinnitetään tällöin lapsen iän ja kehitystason mukaiseen kykyyn käyttää itse puhevaltaa asiassa. Lisäksi voidaan arvioida sitä, mikä merkitys lapsen edustamisella ja puhevallan käytöllä on nimenomaan käsillä olevassa asiassa.²⁵⁶ Edunvalvonnan merkitys määrittyy siis paitsi lapsen iän mutta myös tämän kehitystason mukaan. Unohtaa ei voida myöskään lapsen persoonaan liittyviä seikkoja. Esimerkiksi *Tolonen* huomauttaa, että vetäytyvän, hiljaisen, pelokkaan tai pienen lapsen mielipiteen saattaa helposti korvata aikuisen näkemys.²⁵⁷

²⁵⁶ Aer 2012, s.176.

²⁵⁷ Tolonen 2015, s.339.

7. Lopuksi

Lastensuojelun edunvalvontajärjestelmä poikkeaa holhoustoimilain mukaisesta edustuksesta siinä, että sitä ei ole tarkoin laissa säännelty. Holhoustoimilain säännökset näyttäisivät soveltuvan lastensuojelun edunvalvontaan ainoastaan edunvalvojan määräämistä koskevan menettelyn osalta, joten sitä kautta ei ole saatavissa apua lastensuojelun edunvalvojan asemaa, toimivaltaa ja tehtäviä määriteltäessä. Näin ollen edunvalvojan kompetenssi ja tehtävät lastensuojeluasiassa ei ole luettavissa suoraan lain säännöksestä.

Lastensuojelun edunvalvontaa koskevan sääntelyn voidaan katsoa korostavan osaltaan erityisesti lapsen oman asianosaisaseman merkitystä lastensuojeluasian käsittelyssä. Esimerkiksi huoltoriitojen osalta on katsottu, ettei edunvalvojan määrääminen lapselle ole mahdollista nimenomaan tältä puuttuvan asianosaisaseman vuoksi.²⁵⁸ Lastensuojelulakiin on puolestaan otettu nimenomainen säännös, jonka nojalla lapsen edustaminen voidaan huoltajan ja lapsen etujen ristiriitatilanteissa järjestää. Näin pitääkin olla, koska lapsen oikeusturvan, oli hän sitten jo 12 vuotias tai ei, kannalta on oleellista, että hänen osallisuus oikeutensa pääsevät täysimääräisenä toteutumaan.

Näin ollen, kun sääntelyn lähtökohdat voidaan nähdä olevan lapsen omassa asianosaisuudessa ja asianosaisuuden käsitteen merkityksessä, voidaan edunvalvonta lastensuojeluasiassa kytkeä lapsen juridiseen edustamiseen ja siihen liittyviin tehtäviin. Asianosaisena olevan lapsen kannalta on tärkeää, että hänen puhevaltaansa käyttää joku huoltajan ollessa estynyt. Turhien oikeudenmenetysten takia lapsen on hyvä olla neutraalissa asemassa olevan aikuisen auttavan käden ulottuvilla.

Ei voida kuitenkaan pitää mahdottomana, että lastensuojelussa lapsen edunvalvonta hahmotetaan huomattavasti laajemmin, kuin mitä pelkkä lapsen juridinen edustaminen tarkoittaa. Tämä näkemys liittyy siihen, mikä asema edunvalvojalle muodostuu huoltajan sijaisena. Toisaalta, kun lainsäädännöstä puuttuvat esimerkiksi yksiselitteiset perusteet edunvalvojan määräämiseksi sekä edunvalvojan tehtävää tarkalleen määrittelevät säännökset, ei edunvalvontaa lastensuojelussa pitäisi kaikissa tilanteissa tulkita tarkkarajaisena lapsen juridiseen edustamiseen liittyvänä tehtävänä. Lapsen edunvalvojan asema lastensuojeluasiassa tulisi nähdä osana laajempaa kokonaisuutta, jossa edunvalvojalle voi kuulua myös lapsen varsinaisesta edustamisesta poikkeavia tehtäviä.

²⁵⁸ Tolonen LM 2016 s.147.

Araneva esittää, että lastensuojelulain 22.1 §:n 2 kohdan perusteella edunvalvojan tehtävänkuvaa lastensuojeluprosessissa voidaan määritellä sen mukaan, onko edunvalvoja haettu asian selvittämiseksi vai lapsen edun turvaamiseksi muutoin. Aranevan mukaan se, kumpaa tavoitetta varten edunvalvojaa on asiaan haettu, tulisi lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän ilmaista jo edunvalvojan määräämistä koskevassa hakemuksessa. Lapsen edun turvaaminen on nimittäin huomattavasti laajempi tehtävä, kuin lapsen tukena oleminen vain asian selvittämisen ajan.²⁵⁹ Tämäkään näkökohta ei kuitenkaan tarkasti määritä edunvalvojalle tosiasiasa kuuluvia tehtäviä taikka edunvalvojan asemaa suhteessa muihin lastensuojelun toimijoihin.

Edunvalvojan toiminnan ja muiden asian osallisten oikeudellisen aseman kannalta sääntelemättömyys voidaan nähdä ongelmallisena, koska lainsäädäntö ei velvoita edunvalvojaa käytännössä mihinkään ja toisaalta edunvalvonnan hallinnointia ei ole millään tavoin organisoitu. Sääntelemättömyys on selkeästi ongelmallista asianosaisten oikeusturvan kannalta, koska edunvalvojan määrääminen on aina julkisen vallan käyttöä lasta ja huoltajan oikeusasemaa kohtaan.

Lastensuojelun edunvalvontaa koskevissa säännöksissä edunvalvojan toimintaan liittyvät näkökohdat on jätetty täysin huomiotta, kun lastensuojelulaki ei sääntele edes sitä, onko edunvalvojan tavattava lapsi arvioidakseen, onko lapsen kanssa ylipäättään mahdollista keskustella asioista. Vaikka edunvalvojalla ei ole lakiin perustuvaa yhteistyövelvoitetta asiaan osallisiin nähden, on tärkeää, että edunvalvojalla on aktiivinen rooli prosessissa. Passiiviseksi jättäytyvä edunvalvoja ei voi toteuttaa tehtävänsä lapsen edun arvioijana ja esille tuojana. Edunvalvojan tehtävän laadukkaan hoitamisen varmistamiseksi tulisikin laintasoisesti säätää edunvalvojalle kuuluvista velvollisuuksista. Lisäksi lastensuojelun edunvalvonta tulisi saattaa viranomaisen harjoittaman valvonnan alaisuuteen.

Edunvalvoja määrätään asiassa huoltajan sijaan, jolloin edunvalvojan roolina voidaan nähdä huoltajalle kuuluvan aseman paikkaaminen lapsen edustajana. Edunvalvontaa koskevan lainsäädännön väljyyden taustalla voi vallita näkemys siitä, että huoltajalle kuuluvia tehtäviä ei kokonaisuudessaan voida juridiikan keinoin tarkasti määritellä, minkä vuoksi myöskään edunvalvojan tehtävistä ei voida säätää tyhjentävästi. Siitä huolimatta edunvalvojan määrääminen tarkoittaa aina ulkopuolisen henkilön ottamista mukaan prosessiin tarkoituksena, että lapsen asemaa voidaan tällä tavalla parantaa. Lapsen edun aukoton turvaaminen kuitenkin edellyttäisi, ettei edunvalvojan toiminta ole sääntelemätöntä vaan myös edunvalvojan tulisi toiminnassaan

²⁵⁹ Araneva 2016, s.211-212.

olla vastuussa jollekin taholle. Tästä syystä lainsäädännön tulisi sisältää keinoja, joiden puitteissa voitaisiin varmistaa, että edunvalvoja käyttää edustusvaltaansa oikealla tavalla edunvalvonnassa olevan lapsen edun turvaamiseksi.

Edunvalvojalle kuuluu selkeästi erilaisia tehtäviä, kuin lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle. Edunvalvojan roolin voidaan nähdä olevan myös osittain päällekkäinen lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän roolin kanssa siinä mielessä, että molempien toimijoiden tulee arvioida ja valvoa prosessissa lapsen etua. Toisaalta myös lapsen kanssa kommunikointi, tämän kuuleminen ja ajatusten selvittäminen kuuluvat molempien toimijoiden työhön. Tässä kohtaa voidaan pohtia sitä, eivätkö lapsen edun arvioimisen kannalta tärkeät seikat välity prosessiin riittävässä määrin sosiaalitoimen kautta ja eikö sosiaaliviranomaisen taholta tapahtuva lapsen edun valvominen tapahdu lapsen oikeuksien kannalta tarkoituksenmukaisesti. Edunvalvojan näkemyksiä lapsen edusta ei kuitenkaan kuulu mieltää kilpailevina sosiaalitoimen näkemysten kanssa, vaan lapsen näkemysten huomioiminen ja lapsen edun arvioiminen prosessissa kaikkien toimijoiden taholta toimii lapsen edun mukaisen ratkaisun muodostamisen aineistona.

Edunvalvojan tehtävänä on lapsen osallisuusoikeuksien vahvistaminen. Tähän tehtävään liittyy rooli lapsen mielipiteiden esille tuojana. Sosiaalityöntekijälle ei ole annettu valtaa käyttää lapsen puhevaltaa lastensuojeluasioissa, minkä johdosta lapsen asema saattaa muodostua erittäin heikoksi osallisuusoikeuksien näkökulmasta katsottuna. Näiltä osin edunvalvoja saattaa kohentaa paljonkin lapsen asemaa asiansa käsittelyssä. Samalla edunvalvoja tulee huolehtineeksi ainakin välillisesti lapsen oikeusturvan toteutumisesta.

Lapsen mielipiteiden välittyminen prosessiin jonkun muun henkilön välityksellä saattaa tietenkin olla ongelmallista siinä mielessä, että miten lapsen näkemykset ja ajatukset saatetaan muiden lastensuojeluasian osallisten tietoon mahdollisimman aitoina ja väärentymättöminä. Edunvalvojan tehtäviin kuuluu lapsen mielipiteiden välittäminen prosessiin sellaisena kuin lapsi tuo ne esille. Tämä tarkoittaa, että edunvalvojan ei tule tulkita lapsen näkemyksiä, vaan ainoastaan välittää ne muille aikuisille toimijoille. Edunvalvoja toimii ensinnäkin siis eräänlaisena lapsen puolesta puhujana. Toisaalta, edunvalvojan pitää muodostaa myös oma näkemyksensä lapsen edusta ja parhaasta, sillä edunvalvojan tehtävänä on ensisijaisesti ajaa lapsen etua.

Lapsen mielipiteiden välittyminen aitoina ja väärentymättöminä voi tietysti vaarantua myös silloin, kun huoltajan sijaan on määrätty edunvalvoja. Edunvalvojalla voidaan joka tapauksessa ajatella olevan parhaat edellytykset lapsen edun ajamiseen objektiivisesti, koska hänen oletetaan toimivan prosessissa riippumattomana aikuisena.

Lastensuojelun edunvalvonnan riippumattomuuteen voidaan kuitenkin kohdistaa myös kritiikkiä. Syynä on se, että lastensuojelulain 23 §:n nojalla edunvalvojan määräämisestä aiheutuvista kustannuksista vastaa se kunta, joka on vastuussa asianomaisen lapsen lastensuojelun järjestämisestä. Edunvalvojan asema prosessissa tulisi kuitenkin olla riippumaton suhteessa muihin asiassa toimiviin tahoihin, joihin lukeutuvat myös kyseinen kunta ja sen budjetti. Vain tämä mahdollistaisi lastensuojelun ulkopuolelta tulevan lapsen kokonaistilanteen tarkastelemisen objektiivisesti. Edunvalvojan riippumattomuudesta tulisi antaa laintasoinen määräys.

Kokoavasti voidaan todeta, että parhaimmillaan edunvalvojan määräämisellä voidaan täydentää lastensuojeluprosessia, joko edunvalvojalla olevan tietotaidon avulla asian selvittämiseksi tai kun lapsen edut ja oikeudet eivät sosiaalityön kautta muutoin toteutuisi riittävässä määrin. Edunvalvojan määrääminen voi siten tarjota ratkaisun niihin tilanteisiin, joissa lapsella ei muuten olisi lastensuojeluprosessissa asianmukaista edustusta.

Huomiota kiinnittää kuitenkin se, ettei edunvalvojan riippumattomuudesta suhteessa muihin asiassa toimiviin nähden ole säännöksiä lastensuojelulaissa. Miten voidaan näin ollen olla täysin varmoja siitä, että edunvalvoja on todellisuudessa esimerkiksi kunnasta ja budjetista riippumaton toimija.

Lastensuojelulain 22 §:n mukaista edunvalvontajärjestelmää vaivaa siis lainsäädännön tasolla vallitseva puutteellisuus. Jos edunvalvojan roolia ja tehtäviä ei sosiaalityön näkökulmasta hahmoteta oikein, tämä voi pahimmassa tapauksessa aiheuttaa edunvalvoja-instituution hyvän tarkoituksen jäämisen vaille merkitystä käytännön lastensuojelutyössä. Erityisesti lapsen oikeusturvan toteutuminen edellyttäisi selkeämpää lainsäädäntöä. Säättämällä riittävän tarkkarajaisesti edunvalvojan tehtävistä olisi mahdollista parantaa lapsen edun ja osallisuuden toteutumista.