

Ulkoministeriö
kirjaamo.um@formin.fi; paivi.rotola-pukkila@formin.fi
PC0TQ3Y1-63

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto ulkoministeriölle liittyen YK:n kituduksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen kansainvälisen yleissopimuksen (CAT) Suomen 8. määräaikaisraportin laatimiseen

Lausunnon keskeinen sisältö

Lastensuojelun Keskusliitto esittää etenkin lasten näkökulmasta huomioitaan ja huolenaiheitaan teemoista, joita YK:n kituduksen vastainen komitea tuo esille List of Issues Prior to Reporting (LOIPR) -dokumentissaan ja toivoo, että niitä otetaan huomioon, kun kirjoitetaan Suomen 8. määräaikaisraporttia. Keskusliitto kiinnittää huomiota mm. seuraaviin asioihin:

- Alaikäisten määrä vankiloissa on merkittävä, kun mukaan lasketaan tutkintavankeudessa olevat. Tilastoinnin täsmentämisen lisäksi nuorten rikoksenteekijöiden asemaa tulisi kehittää monialaisella yhteistyöllä paremmin lapsen edun ja hyvinvoinnin turvaamiseksi.
- Nykyhallitus pyrkii purkamaan lakimuutoksia, jotka ovat johtaneet turvapaikanhakijoiden oikeusturvan heikentymiseen – ja mahdollisesti myös palautuskiellon rikkomiseen. On vielä epäselvää, tulevatko muutokset takaamaan oikeusturvan riittävän tason. On huolehdittava, että oikeusavustajat ovat riittävän perehtyneitä turvapaikka-asioihin, ja että hakijat saavat myös oikeudellista neuvontaa ajoissa – huomioiden lapsen oikeus saada tietoa tavalla, jonka hän ymmärtää.
- Suomi ei edelleenkään ole kieltänyt ilman huoltajaa tulleiden turvapaikanhakijalasten säilöönnottoa kokonaan. Myös säilöönnoton vaihtoehtojen kehittäminen on jäänyt kesken.
- Lapsen oikeusturva sijaishuollossa vaatii sijaishuollon valvontaan ja lapsen oikeusturvakeinoihin liittyvien toimintakäytäntöjen kehittämistä laajasti koko valtakunnan tasolla, tutkittuun tietoon pohjautuen. Kasvatuksen ja rajoitusten välistä suhdetta ja eroa tulisi linjata vielä tarkemmin. Lasten sijaishuoltopaikoista karkaamisten ehkäisemistä tulee kehittää ja laatia karkaamistilanteisiin valtakunnallinen ohje viranomaisyhteistyöstä.

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Artikla 2 – LOIPR kohta 5, nuorisovankien kohtelu

Suomi on saanut säännöllisesti huomautuksia kansainvälisiä sopimuksia valvovilta YK:n komiteoilta siitä, ettei Suomessa ole erillisiä nuorisovankiloita, vaan alaikäisiä rikoksentekejiä saatetaan sijoittaa aikuisvankilaan. Yleensä Suomi on vastannut, että vankilassa tuomiotaan suorittavien alaikäisten määrä on niin mitätön, ettei heille ole järkevää tai mahdollista rakentaa omaa järjestelmää. Suomessa voidaan alaikäinen sijoittaa vankilaan vain erittäin painavasta syystä, ja alaikäiset rikoksentekeijät pääasiassa otetaan lastensuojelun toimesta huostaan ja sijoitetaan esimerkiksi koulukotiin. Tätä pidetään yleisesti inhimillisenä tapana toimia.

Rikosseuraamuslaitos on uusinnut ohjeet alaikäisten vankien kohtelusta vuonna 2017¹. Ohjeet ottavat entistä paremmin huomioon lapsen oikeudet, mutta alaikäisten sijoittamista aikuisten keskuuteen ei edelleenkään kielletä. Ohjeen mukaan alle 18-vuotias on sijoitettava sellaiseen vankilaan, jossa hänet voidaan pitää erillään aikuisista vangeista, jollei hänen etunsa muuta vaadi. Ohje antaa lapsen edun määrittelylle suunnan: *”Muiden alaikäisten puuttuessa vankilasta tai heidän määränsä ollessa hyvin pieni on yleensä alaikäisen edun mukaista, että alaikäiselle järjestettävät toiminnot tapahtuvat valikoidusti yhdessä täysi-ikäisten kanssa.”* Näin lasten sijoittamista aikuisten keskuuteen voidaan jatkossakin perustella sillä, että alaikäisiä ei ole ”tarpeeksi”, jotta tarvitsisi ryhtyä erityiseen toimenpiteisiin heidän erottamiseksiin aikuisten tiloista ja toiminnoista. Lastensuojelun Keskusliitto näkee, ettei ole yhdenkään lapsen edun mukaista suorittaa rikosta aikuisille tarkoitettussa vankilassa ja nykyisen järjestelmän puutteita ei voida perustella alaikäisten vähäisellä määrällä.

Järjestelmässä on ongelmia tilastotietojen saatavuudessa. Lastensuojelun viitekehys on suojele, joten nuoren käytöstä ei tarkastella rikoksen ja rangaistuksen näkökulmasta. Huostaanoton syitä ei myöskään tilastoida, joten emme tiedä huostaanotettujen rikoskäyttäytymisen yleisyyttä.² Tutkimusten mukaan kuitenkin varsin monen nuoren kohdalla sijoitukseen vaikutti nimenomaan rikosten tekeminen, ja peräti puolella koulukotiin sijoitetuista oli ollut rikollista käyttäytymistä.³

Lapsiasiavaltuutettu keräsi tilastotietoja siitä, montako alaikäistä on ollut keskimäärin tuomittuna vankeusrangaistukseen. Tehtävä osoittautui yllättävän hankalaksi, sillä eri lähteistä saa ristiriitaisia tietoja. Vertailtuun Tilastokeskuksen ja Rikosseuraamuslaitoksen tietoihin valtuutettu päätyi siihen, että ehdottomaan vankeusrangaistukseen on tuomittu vuosina 2011–2018 keskimäärin 29 lasta vuosittain. Rangaistusta suorittamaan ei kuitenkaan saavu vuosittain kuin korkeintaan muutama yksittäinen alaikäinen, sillä valtaosa

¹ Alaikäinen vanki, ohje 1/004/2017, 13.6.2017. Rikosseuraamuslaitos. <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/seuraamukset/saannokset/maarayksetjaohjeet/alaikainenvankiohje10042017.html>

² Elina Pekkarinen pohtii asiaa tarkemmin artikkelissaan Lapset, nuoret ja rangaistukset (Haaste 3/2017). <https://www.haaste.om.fi/fi/index/lehtiarkisto/haaste32017/lapsetnuoretjarangaistukset.html>

³ Vuoden 1987 kohorttitutkimus osoitti, että lastensuojelun sijaishuollossa olleista 22,2 % on ollut ehdollisessa tai ehdottomassa vankeudessa, kun muun väestön osalla luku oli 3,8 %. Koulukodeissa olleista peräti 56,7 % oli saanut ehdollisen tai ehdottoman vankeusrangaistuksen vuoden 2014 loppuun mennessä.

nuorista ehtii tulla täysi-ikäisiksi muutoksenhakuoikeuden aikana. Vankilaan voi myös päätyä muutoin kuin saatuaan ehdottoman tuomion: ehdollista saaneen nuoren tuomio voi muuttua ehdottomaksi, jos syyllistyy johonkin rikokseen ehdollisen aikana. Ehdollinen tuomio ei ole vapausrangaistus, joten nämä nuoret eivät päädy Rikosseuraamuslaitoksen tilastolliseen vuosikirjaan, sinne tilastoidaan vain vapaudesta tulleet vangit. Nuori voi olla vankilassa lisäksi myös tutkintavankeudessa, ja näitä alaikäisiä tutkintavankeja oli vuosina 2011–2018 keskimäärin 28 lasta vuodessa.⁴

Voidaankin todeta, että tutkintavankeudessa olevien alaikäisten nuorten määrä vuositasolla on tämän tilaston valossa merkittävä. Lastensuojelun Keskusliiton näkemyksen mukaan tutkintavankeutta aikuisten vankilassa suorittavien alaikäisten kohdalla on kehitettävä lapsen edun mukaisia ratkaisuja. Lisäksi keskusliitto painottaa systemaattista tilastotiedon keräämistä, jotta alaikäisten rikosentekijöiden sijoitus- ja huolenpitörakenteita voidaan kehittää lapsen edun mukaisella tavalla. Tietoa tarvitaan myös huostaanottojen syistä sekä sijoitusten ja rikoskäyttäytymisen yhteyksistä.

Lastensuojelun Keskusliitto näkee tärkeänä, että nuorten rikosentekijöiden asemaa tarkastellaan ja kehitetään kansallisesti ja monialaisesti siten, että lapsen etu ja hyvinvointi kyetään turvaamaan riittävällä tavalla. Keskusliitto painottaa kehittämistyössä useiden toimialojen – kuten lastensuojelun, rikosseuraamuslaitoksen, mielenterveyden ja päihdehuollon – yhteistyötä sekä valtakunnallista kehittämistyön koordinoitua. Kehittämistyötä on tehtävä lapsen oikeuksien näkökulmasta huomioiden rikoskäyttäytymisen ehkäisy, rikoksiin puuttuminen ja rikoksia tekevien nuorten tukemisen keinot.

Valtioneuvoston kanslian teettämässä tuoreessa tutkimuksessa tarkasteltiin ilmiötä monipuolisesti. Siinä todetaan lähtökohtana, että vaikka nuorten rikollisuus on väestötasolla vähentynyt viime vuosina, se on samalla kasautunut hyvin pienelle osalle tekijöitä. Yhteiskunnan eriarvoistumiskehitys ja polarisoituminen näkyy siis tässäkin. Tutkijat havaitsivat, että aiheen ympärillä on paljon hankkeita, mutta systemaattista tietoa niistä ja niiden vaikuttavuudesta on vähän. Tutkijoiden mukaan ehkäisyyn ja varhaiseen puuttumiseen on luotu vakiintuneita malleja, mutta rikoksen uusijoita ja vakaviin rikoksiin syyllistyviä nuoria ei huomioida tarpeeksi. Esimerkiksi rikosoikeuden ja lastensuojelun prosesseja ei soviteta riittävästi yhteen, koska palvelukokonaisuudelta puuttuu selkeä vastuutaho. Varhaisen puuttumisen lisäksi tarvitaan tehokkaita interventioita riskiryhmiin kuuluville lapsille ja nuorille, sekä näyttöön perustuvien ohjelmien laadukasta toimeenpanoa. Kevyen puuttumisen ja voimakkaamman intervention välimaastossa oleva nivelvaihe on kriittinen kohta, ja tässä paljastuu palvelujärjestelmämme haavoittuvuus – ohjaaminen palvelusektorilta toiselle ja sektorirajat ylittävä yhteistyö.⁵

⁴ Lapsiasiavaltuutettu, sähköpostitieto 30.1.2020. Valtuutettu on käyttänyt lähteenä mm. seuraavia: Tilastokeskus Rangaistukset sukupuolen, iän ja rikoksen mukaan, koko maa, vuodet 2011–2018, ehdottomat vankeusrangaistukset lkm, sekä Rikosseuraamuslaitoksen tilastollinen vuosikirja vuosilta 2011 – 2018. <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/ajankohtaista/julkaisut/tilastollinen-vuosikirja.html>

⁵ Haikkola, Lotta; Hästbacka, Noora ja Pekkarinen, Elina (toim.). Kuka vastaa nuorten rikoksiin? Ammattilaisten, nuorten ja kustannusten näkökulmia palveluihin. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:34. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161548/34_Kuka%20vastaa%20nuorten%20rikoksiin.pdf

Artikla 3 – LOIPR kohta 7 (a-c), hakijoiden oikeusturva turvapaikkaprosessissa

Komitea toistaa LOIPR-kysymyksissään päätelmissään 7. maaraporttiin (2.1.2018) esittämiään huolenaiheita liittyen pakolaissopimuksen palautuskiellon noudattamiseen sekä oikeudenmukaiseen ja korkeatasoiseen turvapaikkamenettelyyn. Puutteet näissä asioissa voivat johtaa siihen, että kidutuksen tai julman ja ihmisarvoa loukkaavan kohtelun uhreja ei välttämättä tunnisteta.

Komitean huoli on osoittautunut varsin relevantiksi Suomen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta 14.11.2019 saaman tuomion myötä (25244/18). Suomen katsottiin rikkoneen oikeutta elämään koskevaa EIS 2 artiklaa ja kidutuksen kieltoa koskevaa EIS 3 artiklaa, kun se oli evännyt turvapaikan irakilaismieheltä, joka tapettiin pian hänen palattuaan kotimaahansa. EIT:n ratkaisun jälkeen Maahanmuuttovirasto lupasi käydä läpi noin 500 tekemäänsä turvapaikkapäätöstä. Sisäministeriö puolestaan lupasi aloittaa laajan, toimenpide-esityksiin tähtäävän selvityksen turvapaikkapolitiikkaan tehtyjen muutosten vaikutuksista. Myös jo hallitusohjelmassa luvattiin selvittää toimia turvapaikkajärjestelmän oikeusvarmuuden vahvistamiseksi.

Hallitusohjelman mukaisesti Suomen on tarkoitus perua kiristyksiä, jotka ovat johtaneet turvapaikanhakijoiden oikeusturvan heikentymiseen. Mahdollisuus kaikille hakijoille oikeusavustajaan jo hallintovaiheessa (avustajan mahdollisuus olla mukana turvapaikkapuhuttelussa), avustajien ongelmalliseksi koetun palkkioperusteiden muutos sekä valitusaikojen palauttaminen takaisin samalle tasolle muiden hallintoasioiden kanssa sisältyvät lakimuutosehdotukseen, jota odotetaan Eduskuntaan vielä kuluvan talven aikana.

Juuri lausuntokierroksella ollut lakimuutosluonnos ulkomaalaislain muutoksista sai laajasti kannatusta kaikilta lausunnonantajilta järjestöistä oikeuskansleriin, sisäministeriöön ja Maahanmuuttovirastoon. Turvapaikanhakijalla on poikkeuksellisen korostunut tarve oikeusavulle, ja sen saaminen jo hallintovaiheessa on tärkeää, sillä se edistää oikeusturvan toteutumista turvapaikkapuhuttelun onnistumisen kautta ja vähentää painetta valitukseen ja uusintahakemuksiin, joiden kohonnutta määrää on yleisesti pidetty ongelmallisena. On tärkeää, että turvapaikanhakijoille palautetaan mahdollisuus oikeudelliseen avustajaan jo hallintovaiheessa. Samoin valitusaikojen lyhentämiselle ei löydy mitään tehokkuusperusteita, vaan tilanne on vain asettanut turvapaikanhakijat epäarvoiseen asemaan muiden hallintoasioissa valittavien kanssa.

Keskusliitto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että lausunnoissa pakolaisoikeuden asiantuntijoiden ja toisaalta oikeusapu- ja edunvalvontapiirien lausunnoissa oli näkemyseroja sekä avustajan tarpeellisuudesta turvapaikkapuhuttelussa että siitä, tulisiko hakijalle antaa mahdollisuus käyttää myös yksityistä avustajaa hallintovaiheessa. Esim. sekä Amnesty että Suomen Asianajajaliitto esittävät ja perustelevat lausunnoissaan, miksi julkinen oikeusapu ei ole kaikissa tapauksissa riittävä tae oikeusturvan toteutumiselle ja miksi hakijoiden pitäisi saada valita myös yksityinen avustaja, jolla on alan erityisosaamista. Tämä on yksi asia,

joka tuotiin esille myös oikeusapua koskevista, valtioneuvoston tilaamissa selvityksissä.⁶ Myös palkkiope-
rusteita koskevassa muutoksessa oikeusaputoimistojen mielipide erosi muista.⁷

Lausunnoissa tuli esille myös tärkeä näkökohta, että oikeusavun ulottaminen jälleen koskemaan myös hal-
lintovaihetta ei vielä takaa sitä, että turvapaikanhakijat saivat oikeudellista neuvontaa, eli tietoa oikeus-
avun saamisesta ja hankkimisesta, riittävän ajoissa. Olisi luotava yhtenäinen järjestelmä, jotta kaikissa vas-
taanottokeskuksissa on tarjolla tietoa ja apua avustajan hankkimiseen ja mahdollisuus tavata avustaja en-
nen puhuttelua. Aivan erityinen tarve on pitää huolta siitä, että lapset saavat tietoa asemastaan ja oikeuk-
sistaan prosessissa kehitystasonsa mukaisesti ja ymmärrettävällä tavalla. Lakimuutoshankkeen aikataulua
kiirehditään⁸, ja keskusliitto on huolissaan siitä, että lakimuutokset halutaan nopeasti voimaan mahdolli-
sesti sen kustannuksella, etteivät kaikki tunnustetut epäkohdat tule korjatuksi.

Artikla 3 – LOIPR kohta 7 (e), ulkomaalaisten säilöönotto

CAT-komitea toistaa LOIPR-kysymyksissään Suomelle myös edellisissä loppupäätelmissään esiin tuomansa
huolen siitä, että turvapaikanhakijoita otetaan säilöön palauttamisen yhteydessä ja että näitä kaikkia ei ti-
lastoida. Myös Lapsen oikeuksien komitea on kiinnittänyt huomiota Lapsen oikeuksien sopimuksen määrä-
aikaisraportoinnin yhteydessä siihen, että Suomi ottaa lapsia säilöön. Komitea on huomauttanut, että säi-
löönottoon tulee turvautua lasten kohdalla vasta aivan viimesijaisena toimenpiteenä, mahdollisimman ly-
hytaikaisesti, kun muut vaihtoehtoiset toimet eivät ole mahdollisia.⁹ Komitea on täydentänyt Lapsen oi-
keuksien sopimuksen tulkintaa ilman huoltajaa koskevassa yleiskommentissaan¹⁰, ja myöhemmin muotoil-
lut entistä selväsanaisemman kannan, jonka mukaan valtioiden on pikaisesti lopetettava lasten maahan-
muuttostatukseen perustuva säilöönotto¹¹.

Komitea esitti edellisissä loppupäätelmissä positiivisena asiana vuoden 2015 alusta voimaan astuneet ulko-
maalaisten säilöönottoon liittyvät lakimuutokset (HE 172/2014). Keskusliitto huomauttaa, että lakimuutosta
ei nähty kaikkialla yhtä positiivisena muutoksena; se ei tuonut kaivattuja ja luvattuja muutoksia lasten ja
lapsiperheiden tilanteeseen. Vaikka tarkoitus on sijoittaa lapset ja lapsiperheet heitä varten suunniteltuun
Joutsenon yksikköön¹², ei laissa kuitenkaan kielletty sijoittamasta lapsia ja lapsiperheitä edelleen Metsälän

⁶ Lepola, Outi 2018; Owalgroup 2019

⁷ Kaikki lausunnonantajat oikeusaputoimistoja lukuun ottamatta kannattivat myös asiakohtaisesta palkkiope-
rusteesta takaisin siir-
tymistä tuntiperusteiseen palkkion maksuun turvapaikanhakijoiden avustajille, ja Maahanmuuttovirasto ei ottanut tähän asiaan
kantaa. ks <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=09429946-e0c6-48cc-857f-ce5e61de999b>

⁸ Aika-arviota HE:n antamisesta Eduskunnalle on aikaistettu <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM019:00/2019>

⁹ Committee on the Rights of the Child. Concluding Observations: Finland (CRC/C/FIN/CO/4).

¹⁰ General Comment No. 6 (2005). Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin.
(CRC/GC/2005/6), kohdat 61-63.

¹¹ "The detention of a child because of their or their parent's migration status constitutes a child rights violation and always contra-
venes the principle of the best interests of the child. In this light, States should expeditiously and completely cease the detention of
children on the basis of their immigration status." Committee on the Rights of the Child. Report of the 2012 Day of General Dis-
cussion the Rights of All Children in the Context of International Migration. Suositukset, kohta 78. [http://www2.ohchr.org/eng-
lish/bodies/crc/docs/discussion2012/ReportDGDChildrenAndMigration2012.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion2012/ReportDGDChildrenAndMigration2012.pdf)

¹² Perheitä oli Joutsenon säilöönottoyksikössä yksiköstä saatujen tilastojen mukaan viime vuonna neljä, vuonna 2018 kahdeksan ja
vuonna 2017 peräti 13. Keskimääräinen aika, joita perheitä pidettiin säilössä, oli noina vuosina 12, 18 ja 13 vuorokautta.

säilöönottoyksikköön. Perheiden säilössä pidon aikaa ei myöskään rajattu. Sen sijaan säädettiin henkilökunnalle oikeus uusien voimankäyttövälineiden käyttöön (mm. teleskooppipamput), mikä saattaa tehdä säilöönottoyksiköstä entistäkin vankilamaisemman.

Keskusliitto on tuonut useissa aiemmissa lausunnoissaan esille pettymyksensä siitä, että vaikka lailla rajattiin säilöönoton käyttöä ja kestoja ilman huoltajaa tulleiden turvapaikanhakijoiden kohdalla, sitä ei kielletty kokonaan, kuten alkuperäinen tarkoitus oli. Kielteisen päätöksen saanut, 15 vuotta täyttänyt lapsi voidaan edelleen ottaa säilöön maasta poistamisen yhteydessä yhteensä jopa kuudeksi vuorokaudeksi, (ensin 72 tunniksi, sekä erityisistä syistä voidaan jatkaa vielä toiset 72 tuntia). Asiaa vähätellään usein sillä, että säilöön otettujen alaikäisten määrät ovat olleet hyvin pieniä, mutta tämä ei ole riittävä peruste lapsen vapaudenriiston mahdollistamiselle.

Komitea on kiinnostunut myös siitä, onko Suomi edistänyt säilöönoton vaihtoehtojen kehittämistä. Valmis-teilla ei näyttäisi olevan tällaisia hankkeita. Jo Kataisen hallituksen oli tarkoitus myös luoda vaihtoehtoja säilöönnotolle. 1.2.2017 voimaan tullut lakimuutos lisäsi tällaisiksi tarkoitettuja keinoja, asumis- ja ilmoittautumisvelvollisuuden. Järjestöt ja UNHCR esittivät valmisteluvaiheessa huolensa siitä, että vaihtoehtojen sijaan lakimuutos päinvastoin tuo lisää turvaamistoimia niiden rajoittamisen sijaan. Asumisvelvollisuus on todellinen vaihtoehto säilöönnotolle vain, jos edellytetään myös säilöönoton kriteerien täyttyvän tilanteessa, jossa asumisvelvoitetta käytetään. Edellytys asetettiin ilman huoltajaa olevan lapsen asumisvelvollisuuden kohdalle, mutta ei muille, esim. lapsiperheille.

Ilman huoltajaa tulleelle säädettiin uudesta lapsen asumisvelvollisuudesta (ulk.lain 120 b §), joka sisältää lisäksi vaatimuksen pysyä vastaanottokeskuksen alueella. Lastensuojelun Keskusliitto pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että lapsen asumisvelvollisuus on liikkumavapauden rajoittamista, ja puuttuu lapsen perusoikeuksiin. Uuteen säädökseen suhtauduttiin vastaanoton kentällä melko kielteisesti, ja keskusliiton saamien tietojen mukaan pykälää ei olekaan juuri toimeenpantu. Ilman huoltajaa tulleiden vastaanottoyksiköt on tarkoitettu lapsen asumisen ja hoivan järjestämiseen, eikä liikkumavapauden rajoittaminen sovi niiden toimintaan.

Artiklat 12-13 – LOIPR kohta 16 (a), asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamista koskevan lainsäädännön valmistelun tilanne

Uuden laajapohjaisen itsemääräämisoikeuslainsäädännön valmistelu jäi kesken edellisellä hallituskaudella, kun lausuntopalaute oli niin kriittistä. Valmistelua siis jatketaan, ja toivottavasti myös järjestöjä otetaan mukaan haastavan kokonaisuuden jatkovalmistelussa. Lastensuojelun Keskusliitto korostaa, että lainsäädännön tulee lähteä vahvasti ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittamisesta ja itsemääräämisoikeuden tukemisesta ja vahvistamisesta. Lapsia koskevaan rajoitustoimenpiteiden käyttöön on suhtauduttava hyvin pidättyvästi. Itsemääräämisoikeuslainsäädännön tultua voimaan, sen toteutumista on aktiivisesti tuettava, seurattava ja valvottava viranomaisten toimesta.

Artiklat 12-13 – LOIPR kohta 16 (c), rajoitustoimenpiteiden käyttö sosiaalihuollon laitoksissa ja laitosten valvonta

Lastensuojelun Keskusliitto haluaa tuoda esille lastensuojelulaitosten valvontaa ja rajoitustoimenpiteiden käyttöä koskevan ajankohtaisen keskustelun. Keskusliitto korostaa, että lapsen oikeusturvan toteutuminen sijaishuollossa edellyttää riittävää lastensuojelun sosiaalityön ja laillisuusvalvonnan resurssointia. Mm. apulaisoikeuskansleri on ottanut kantaa siihen, että aluehallintovirastojen valvonnan ruuhkautuminen ja valvonnan toimimattomuus vaarantavat lastensuojelun asiakkaiden oikeuksien toteutumisen¹³. Tästä huolimatta määrärahoja vähennetään valtion budjetissa vuodelle 2020: sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontaviraston toimintamenoihin on varattu 312 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuonna 2019¹⁴.

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä toteuttaa lapsikohtaista sijoituksen tarkoituksenmukaisuuden valvontaa. Valvonnan ja lapsen oikeuksien toteutumisen seurannan kannalta olennaista onkin lastensuojelun työntekijäkohtaisen asiakasmäärän sitominen lakiin. Nykyisen hallituksen ohjelmaan on kirjattu tavoite: *”Haavoittuvimmassa asemassa olevien lasten oikeuksien ja hyvinvoinnin turvaamiseksi säädetään asteittain kiristyvä vähimmäishenkilöstömitoitus lastensuojeluun niin, että mitoitus on 30 asiakasta ammattilaista kohden. Vuonna 2022 mitoitus on 35.”* Lastensuojelun Keskusliitto on ottanut kantaa siihen, että työntekijäkohtaisen asiakasmäärän tulisi olla korkeintaan 25 lasta työntekijää kohden. Myös muun muassa Kananoja ja Ruuskanen¹⁵ sekä lastensuojelun laatusuositus¹⁶ suosittavat samaa asiakasmäärää.

Lastensuojelun Keskusliitto haluaa lisäksi painottaa, että lapsen oikeusturvan täysimääräinen toteutuminen edellyttää sijaishuollon valvontaan ja lapsen oikeusturvakeinoihin liittyvien toimintakäytäntöjen kehittämistä laajasti koko valtakunnan tasolla. Laatusuosituksessa suositellaan erilaisten yhteydenottokeinojen jatkuvaa kehittämistä lapsen oikeusturvakeinojen parantamiseksi. Keskusliiton näkemyksen mukaan lapsille tulisi myös antaa enemmän tietoa käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista ja lasten systemaattista kuulemistä sijaishuolto paikassa tulisi kehittää. Lisäksi sijaishuollon valvontaa ja ohjausta tulee vahvistaa kansallisten sijaishuolto paikkarekisterien avulla ja valvontaa tulee selkiyttää vakiinnuttaen kansallisesti yhtenäisen ohjaus- ja valvontarakenteen, jotta eri valvontatahojen yhteistyö on sujuvaa.

Keskusliitto pitää hyvänä lakimuutoksena vuoden 2020 alusta voimaan tullutta lastensuojelulaitoksissa toteutettavan eristyksen maksimiajan lyhentämistä 24 tunnista 12 tuntiin. (Lastensuojelulaki 12.4.2019/542, 70 § Eristäminen).

¹³ Oikeuskanslerin viraston tiedote 13.3.2019. <https://www.okv.fi/fi/tiedotteet-ja-puheenvuorot/501/lastensuojelun-asianmukainen-valvonta-tulee-turvata/>; ks. myös Apulaisoikeuskanslerin päätös 13.03.2019, nro OKV/8/50/2018. Lastensuojelua koskevien kanteluiden viipyminen ja lastensuojelun ohjaus- ja valvontatoiminta. <https://www.okv.fi/fi/tiedotteet-ja-puheenvuorot/501/lastensuojelun-asianmukainen-valvonta-tulee-turvata/>

¹⁴ Budjetti 2020, sivu 650: Hallinnonalan määrärahat vuosina 2018-2020, Valvonta, kohta 5 (Määräraha oli 11 940 milj. euroa vuonna 2019 ja 11 628 milj. euroa vuonna 2020.) https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_29+2019.pdf

¹⁵ Kananoja, Aulikki & Ruuskanen, Kristiina (2019). Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi: Loppuraportti. Sosiaali- ja terveystalouden ministeriö, Raportteja ja muistioita 2019:4. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161379>

¹⁶ Malja, Marjo; Puustinen-Korhonen, Aila; Petrelius, Päivi ja Eriksson, Pia (2019). Lastensuojelun laatusuositus. Sosiaali- ja terveystalouden ministeriön julkaisu 2019:8. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161862>

Ajankohtainen lapsen oikeusturvaan lastensuojelulaitoksessa liittyvä asia on myös se, miten toimitaan silloin, kun lapsi on poistunut luvatta laitoksesta. Kuljetuksesta säädettiin uusi pykälä lastensuojelulakiin (69 a § Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttaminen). Luvatta poissaoleminen on merkittävä riski lapsen kasvulle ja kehitykselle ja johtaa usein tilanteisiin, joissa lapsen edun turvaamiseksi harkitaan lapsen oikeuksien rajoittamista¹⁷. Lastensuojelun Keskusliitto korostaa, että sijaishuoltopaikoissa tulisi kiinnittää erityistä huomiota lasten ja nuorten luvatta poistumisen ennaltaehkäisyyn. Laadukas sijaishuolto edellyttää riittävää henkilöstömitoitusta, jonka avulla voidaan reagoida myös ennakoimattomiin etsintä- ja kuljetustarpeisiin. Viranomaisyhteistyö asiassa kaipaisi selkiinnittämistä: olisi tarpeen laatia yhtenäinen valtakunnallinen ohje viranomaisyhteistyöstä nuorten karkaamistilanteisiin.

Lastensuojelulakiin lisättiin myös uusi 4 a § (Lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin), joka tarkentaa hyvän kasvatuksen kuvausta. Pykälässä viitataan uudistettuun lapsenhuoltolakiin. Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (8.4.1983/361), 1 §:ssä kuvataan hyvää huolenpitoa ja kasvatusta, johon ei kuulu esimerkiksi alistamista, kurittamista tai loukkaavaa kohtelua. Toiseksi lastensuojelulain uusi 4 a § toteaa, ettei hyvä hoito ja kasvatusta sisällä lastensuojelulain mukaisia rajoituksia. Lastensuojelun Keskusliitto pitää hyvänä kyseisen pykälän uudistamista ja hyvän kasvatuksen kuvauksen tarkentamista sekä sen esiin tuomista, ettei hyvä kasvatusta tarkoita rajoitustoimenpiteiden käyttöä.

Lastensuojelulaissa on uutena pykälänä myös 61 b § (Hyvää kohtelua koskeva suunnitelma). Lastensuojelun Keskusliitto näkee lapsen edun mukaisena, että laki velvoittaa sijaishuoltoyksiköitä tekemään kasvatuksellisia keinojaan ja lasten hyvää kohtelua koskevaa suunnitelmaa entistä läpinäkyvämmäksi. Lisäksi keskusliitto näkee tarpeellisenä lakimuutoksena lastensuojeluyksiköille asetetun velvoitteen selkiyttää, missä tilanteissa rajoituksia voidaan käyttää. On hyvä, että sijaishuoltopaikoilta vaaditaan selkeämpää kuvausta käytössä olevista kasvatuksesta, jolloin ne ovat selkeämmin eroteltavissa perusoikeuksiin kajoavista rajoituksista.

Rajoitukset tulisi kuitenkin säädellä riittävän tarkasti tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi. Keskusliiton mukaan kasvatuksen ja rajoitusten välistä suhdetta ja eroa ei linjata uudistetussa lastensuojelulaissa kaikilta osin riittävän tarkasti. Esimerkiksi ulko-ovien lukitsemisesta ei linjata uudistetussa lastensuojelulaissa. Tällainen ulko-ovien lukitsemismahdollisuus on puhututtanut käytännön toimijoita pitkään. Käytännön toimijat ovat tuoneet usein esille tarpeen selkiyttää ja ohjeistaa tarkasti esimerkiksi lasten kännyköiden ja muiden mobiililaitteiden käyttöä. Keskusliitto pitää tärkeänä, että lastensuojelulakia kehitetään kokonaisvaltaisesti ennen kaikkea tutkittuun tietoon pohjaten. Saatavilla ei ole esimerkiksi tietoa rajoitustoimenpiteiden käytäntöjen yleisyydestä eikä niiden tosiasiallisesta käytöstä.

¹⁷ Lehtonen Irma & Telén Janne (2013, 40). Hatkassa – selvitys nuorten luvattomista poissaoloista ja sijaishuoltopaikkojen toimintakäytännöistä. Lastensuojelun Keskusliiton verkkojulkaisu. <https://www.lskl.fi/materiaali/lastensuojelun-keskusliitto/Hatkassa.pdf>

Artikla 16 – LOIPR kohta 18, naisiin kohdistuva ja perheväkivalta sekä kohta 21, kuritusväkivalta

Komitea ei tuo LOIPR-kysymyksissään esille lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa laajemmin kuin mainitsemalla kuritusväkivallan, mutta raportoinnissa mahdollisesti voidaan sivuta myös Lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyn tavoite- ja toimenpidesuunnitelmaa vuosille 2020–2025, joka on juuri valmistunut.¹⁸

Kyseinen tavoite- ja toimenpidesuunnitelma on kattava kokonaisuus, jossa on otettu monipuolisesti huomioon lapsiin kohdistuvan väkivallan eri muotoja ja tarkasteltu näiden ehkäisemistä laajasti ja monialaisesti. Dokumentin laajuus on kuitenkin myös sen ongelma, sillä siitä on vaikea hahmottaa, mitä sillä lopulta tavoitellaan. Osiot ovat epätasaisia, sillä jotkut teemat käydään hyvin yksityiskohtaisesti läpi, kun taas toiset jäävät yleiselle tasolle. Ennen kaikkea suunnitelmasta jää puuttumaan selkeä polku siihen, miten suunnitelmaa toimeenpannaan. Vastuutahot on määritelty hyvin laajasti, eikä seurantaa ole kohdennettu riittävästi. Myös toimeenpanon resursointi jää epäselväksi. Suunnitelmassa on yli 100 toimenpidettä, joiden osalta ei ole tehty riittävästi priorisointia. Kytökset ja yhtymäpinnat muihin ohjelmiin ja tehtyihin strategioihin olisi myös ollut syytä tuoda esiin.¹⁹

Lastensuojelun Keskusliitto on myös eri yhteyksissä tuonut esille huolensa siitä, ettei rahoitus ole riittävää kaikkien väkivallan uhrien auttamiseen eri puolilla maata. Väkivaltaa kohdanneiden lasten kriisiapu on tärkeää turvata, ja tämä tapahtuisi parhaiten siten, että valtio takaisi avun saamisen. Lisäksi on todettava, että turvakotipaikkoja on edelleen tarpeeseen nähden liian vähän, vaikka niiden määrä on noussut tasaisesti. Turvakotien alueellisessa peittävydessä ja saavutettavuudessa on myös puutteita.

Perheväkivallan yhteydessä keskusliitto haluaa muistuttaa siitä, että Suomessa esiintyy myös kunniaväkivaltaa, eikä sen tunnistamiseen ja uhrien auttamiseen ole vielä systemaattista koulutusta eikä tukea perheitä kohtaaville työntekijöille.

Artikla 16 – LOIPR kohta 18 (h), pakkoavioliitot

Pakkoavioliittojen tunnistaminen ja ehkäiseminen on otettava vakavasti, ja keskusliitto pitää hyvänä, että asiaa on selvitetty ja työtä jatketaan oikeusministeriössä. Rangaistavuus on vain yksi dimensio; uhrille olennaisinta on saada apua. Pakkoavioliittojen pysyminen piilossa johtuu osaltaan uhrin epäluottamuksesta viranomaisiin, joten on olennaista kiinnittää huomiota siihen, miten palvelut tavoittavat uhrin ja miten uhrin suojellaan pakkoavioliiton tultua ilmi. Alaikäisiä uhreja ajatellen on olennaista, että lakimuutoksia tehtäessä punnitaan huolella, miten laki turvaisi uhrille kaikki lapsen oikeudet mahdollisimman täysmääräisesti. Vaikka on selvää, että lähtökohtaisesti avioliiton solmiminen tulee olla mahdollista vasta 18-vuotiaana, voi

¹⁸ http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161899/STM_2019_27_J.pdf

¹⁹ Lastensuojelun Keskusliiton lausunto tavoite- ja toimenpidesuunnitelmaan 22.10.2019, <https://www.lskl.fi/kannanotot-ja-lausunnot/kansallista-suunnitelmaa-lapsiin-kohdistuvasta-vakivallasta-tulisi-teravoittaa/>.

ulkomailla solmittujen avioliittojen pitäminen kategorisesti mitättöminä johtaa joissain tapauksissa lapsen oikeuksien loukkauksiin alaikäisen puolison ja hänen mahdollisen lapsensa kohdalla.²⁰

Artikla 16 – LOIPR kohta 18 (a-c), ihmiskauppa

Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI:n ja Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän julkaiseman selvityksen mukaan moni lapsiin kohdistuva ihmiskauppatapaus jää tunnistamatta. Lapsiin kohdistuu kuitenkin myös Suomessa erilaisia ihmiskaupan muotoja: kaupallista seksuaalista hyväksikäyttöä ja jopa pakottamista prostituutioon, sekä rikolliseen toimintaan tai avioliittoon pakottamista. Lasten ja nuorten kohtaa hyväksikäyttöä ei tunnisteta ihmiskaupaksi, vaan ymmärretään muuna hyväksikäyttönä. Esimerkiksi rikolliseen toimintaan pakottamista on tutkittu muilla rikosnimikkeillä, ja pelko syytteeseen joutumisesta estää nuoria hakemasta apua. Eri ihmiskaupan muodot myös linkittyvät toisiinsa; esimerkiksi näpistyksiin ja rikoksiin pakottaminen voi johtaa myös seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Selvitys tuo esiin huolen myös siitä, että karkuteillä olevat sijoitetut nuoret ovat yksi riskiryhmä. Selvityksen mukaan kuntien palveluissa tulisi tietoisuutta ihmiskaupasta ja sen torjumisesta lisätä huomattavasti.²¹

²⁰ Lastensuojelun Keskusliiton lausunto lakivaliokunnalle koskien avioliittolain ja lapsenhuoltolain muutoksia (HE 211/2018 vp). <https://www.lskl.fi/kannanotot-ja-lausunnot/lastensuojelun-keskusliitto-kannattaa-alaikaisavioliitot-mahdollistavasta-poikkeuslupamenettelysta-luopumista/>

²¹ Kervinen, Elina & Ollus, Natalia (2019). Lapsiin ja nuoriin kohdistuva ihmiskauppa Suomessa. Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI), Publication Series No. 89.