

ULKOMINISTERIÖLLE

Viite: HEL7M0720-3

Asia: EN; Lanzaroten sopimus; Lanzarote-komitean kysely suositusten täytäntöönpanosta

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi Suomen vastausta Lanzarote-komitean kyselyyn lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Taustaa

Suomi on sitoutunut Euroopan neuvoston yleissopimukseen lasten suojelemisesta seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan (SopS 87 ja 88/2011, ns. Lanzaroten sopimus). Sopimuksen täytäntöönpanoa valvova Lanzarote-komitea on hyväksynyt 3.3.2017 erityisraportin ja suositukset lasten suojelemisesta seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan pakolaiskriisissä, ja komitea pyytää nyt sopijapuolilta tietoa suositusten toteuttamisesta.

Tämä asiakirja kattaa pääkohdat lapsiasiavaltuutetun lausunnosta, minkä lisäksi ulkoministeriölle toimitetaan oheisesta liitteestä ilmenevät ehdotukset (liite 1).

Lapsiasiavaltuutetun lausunto

Yleistä

Lanzaroten sopimus ja erityisesti nyt käsillä oleva erityisraportti koskee erityisen haavoittuvassa asemassa olevia lapsia, ja pakolaiskriisin koskettamat henkilöt ovat usein kokeneet seksuaalista riistoa tai hyväksikäyttöä aiemmin.¹ Kuten lapsiasiavaltuutettu on korostanut, väkivaltaa tai seksuaalista hyväksikäyttöä kokeneilla lapsilla on tutkimuksen valossa merkittävästi muuta lapsiväestöä korkeampi riski päätyä tulevaisuudessa uudelleen väkivallan tai kaltoinkohtelun kohteeksi (re-

¹ Ks. mm. Skogberg et al.: *Turvapaikanhakijoiden terveys ja hyvinvointi: Tutkimus Suomeen vuonna 2018 tulleista turvapaikanhakijoista* (THL raportti 12/2019), s. 200.

http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138298/URN_ISBN_978-952-343-351-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y (viitattu 21.11.2019).



victimization).² Lapsen oikeuksien kannalta on keskeisen tärkeää varmistaa, että pakolaiskriisin koskettamat, seksuaalista riiston tai hyväksikäytön uhriksi joutuneet lapset saavat tarvitsemansa avun ja tuen. Erityisesti maahan yksin tulleiden turvapaikanhakijalasten osalta tulee varmistaa, että heillä on matala kynnyksellä ilmoittaa heihin ennen maahan saapumista kohdistuneista rikoksista. Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että **Suomen tulee – hallitusohjelman mukaisesti – laatia Lanzaroten sopimukselle toimeenpano-ohjelma, joka kattaa sopimuksen koko sisällön.** Ottaen huomioon Lanzarote-komitean 2017 erityisraportissa kerrotun, toimeenpano-ohjelmassa tulee kiinnittää erityistä huomiota nimenomaan pakolaiskriisin koskettamien lasten asemaan.

Lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteet

Lanzaroten sopimuksen keskeisiä tavoitteita on ehkäistä ja torjua lasten seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä sekä suojella seksuaalisen riiston ja seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi joutuneiden lapsiuhrien oikeuksia (artikla 1), ja sopimuksen johdanto-osassa viitataan nimenomaisesti YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen sekä erityisesti sen 34 artiklaan. Sopimuksen tulkinnassa on siten huomioitava lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteet sekä YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentit, erityisesti seuraavin osin.

- **3 artikla**
Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon [...]
- **19 artikla**
Sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin asianmukaisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin, sosiaalisiin ja koulutuksellisiin toimiin suojellakseen lasta kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta, vahingoittamiselta ja pahoinpitelyltä, laiminlyönniltä tai välinpitämättömältä tai huonolta kohtelulta tai hyväksikäytöltä, mukaanlukien seksuaalinen hyväksikäyttö, silloin kun hän on vanhempansa, muun laillisen huoltajansa tai kenen tahansa muun hoidossa.
- **34 artikla**
Sopimusvaltiot sitoutuvat suojelemaan lasta kaikilta seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön muodoilta. Tässä tarkoituksessa sopimusvaltiot ryhtyvät erityisesti kaikkiin tarkoituksenmukaisiin kansallisiin sekä kahden- ja monenvälisiin toimenpiteisiin estääkseen:
a) lapsen houkuttelemisen tai pakottamisen osallistumaan laittomiin seksuaalisiin tekoihin;
b) lasten hyväksikäytön prostituutiossa tai muussa laittomassa seksuaalisen toiminnan harjoittamisessa;
c) lasten hyväksikäytön pornografisissa esityksissä tai aineistoissa.
- **35 artikla**
Sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarkoituksenmukaisiin kansallisiin sekä kahden- ja monenvälisiin toimenpiteisiin estääkseen lasten ryöstämisen, myynnin ja kauppaamisen missään tarkoituksessa ja muodossa.

² Helene Flood Aakvaag - Ida Frugård Strøm (red.): *Vold i oppveksten: Varige spor? En longitudinell undersøkelse av reviktimisering, helse, rus og sosiale relasjoner hos unge utsatt for vold i barndommen* (NKVTS Rapport nr. 1/2019)
https://www.nkvts.no/content/uploads/2019/03/NKVTS_Rapport_1_19_web.pdf (viitattu 21.11.2019).

YK:n lapsen oikeuksien komitea on täsmentänyt lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteita suosituksissaan ja yleiskommenteissaan. Komitea onkin vast'ikään antanut suosituksen Lanzaroten sopimuksen aihepiiriä koskevan lisäpöytäkirjan soveltamisesta.³ Suosituksessa huomioidaan erityisesti yhteiskunnan digitalisoituminen ja korostetaan lapseen kohdistuvan seksuaalisen väkivallan ja hyväksikäytön ehkäisemistä digitaalisissa ympäristöissä.

Recommendation R7

Suositus R7 koskee tiedonkeruuta. Lanzarote-komitea katsoo, että sopijapuolien tulisi kehittää tehokkaita tiedonkeruumekanismeja erityisesti pakolaiskriisin koskettamien, seksuaalisen riiston ja seksuaalisen hyväksikäytön uhreiksi joutuneiden tai mahdollisesti joutuneiden lasten tilanteesta. Suosituksen mukaan mahdollisten tiedonkeruun esteiden poistamista tulee harkita, luonnollisestikin henkilötietojen suoja huomioiden.

Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että tiedonkeruu pakolaiskriisin koskettamien ja seksuaalisen riiston tai hyväksikäytön uhreiksi joutuneiden lasten asemasta on vaillinaista. Seksuaalinen riisto ja hyväksikäyttö sekä siihen mahdollisesti liittyvä ihmiskaupparikollisuus ovat tyypillisesti piilorikollisuutta, mikä myös heikentää uhreiksi joutuneiden lasten oikeuksien toteutumista. Samoin pakolaiskriisin koskettamia lapsia koskevaa tietoa on liian vähän; Suomi tilastoi kylläkin maahan tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrää ja taustaa, mutta on syytä epäillä, että lasten kokemasta seksuaalista riistosta tai hyväksikäytöstä ei saada kattavaa tietoa. Esimerkiksi Turvapaikanhakijoiden terveys- ja hyvinvointitutkimuksessa (TERTTU) vuonna 2018 yksin saapuneiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden osallistumisaktiivisuus oli ratkaisevasti matalampi kuin aikuisilla turvapaikanhakijoilla tai perheensä kanssa saapuneilla lapsilla,⁴ ja suuri osa tutkimukseen osallistuneista alaikäisistä vastaajista oli kokenut jonkin järkyttävän tapahtuman ennen Suomeen tuloaan.⁵ Niimenomaisesti seksuaalisesta väkivallasta ei kuitenkaan saatu tutkimuksessa tarpeeksi tietoa.

Recommendation R13 ja Recommendation R37

Suositus R13 koskee eri toimijoiden yhteistyötä ja sen kehittämistä, jotta seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön ehkäisemiseksi ja uhrien suojaamiseksi tarkoitetut toimenpiteet saataisiin toteutettua mahdollisimman joutuisasti. Sopijapuolina olevien valtioiden tulisi tukea yhteistyötä mahdollisuuksien mukaan. Samoin suosituksessa R37 korostetaan suunnitelmallisen yhteistyön ja koordinoinnin merkitystä pakolaiskriisin koskettamien lasten suojaamiseksi seksuaaliselta riistolta ja seksuaaliselta hyväksikäytöltä.

³ *Guidelines regarding the implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography (CRC/C/156)*
https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/CRC.C.156_OPSC%20Guidelines.pdf (viitattu 21.11.2019).

⁴ Ks. Skogberg et al. 2019 s. 16.

⁵ Skogberg et al. 2019 s. 208–210.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että **Suomen valtion tulee laatia ja toteuttaa ihmiskaupan uhrien auttamista koskeva toimintasuunnitelma**. Viimeisin ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma on päättynyt vuonna 2017.⁶ Pakolaiskriisin koskettamat lapset ovat erityisen haavoittuvassa asemassa, ja heillä on kohonnut riski joutua ihmiskaupan tai sen lähirikosten uhreiksi. Ihmiskaupan uhrien auttamista koskeva toimintasuunnitelma olisi perusteltu Lanzaroten sopimuksen toteuttamiseksi myös siksi, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on toteutettu Maahanmuuttoviraston alaisen Joutsenon vastaanottokeskuksen alla.

Lapsiasiavaltuutettu toteaa lisäksi, että kaikki pakolaiskriisin koskettamat lapset, jotka ovat joutuneet seksuaalisen riiston tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, eivät kuitenkaan ole ihmiskaupan uhreja. Vaikka toimintamuotoja ja yhteistyötä on mielekästä kehittää auttamisjärjestelmän tarjoaman onnistuneen mallin pohjalle, tulee myös muiden Lanzaroten sopimuksen suojaamien lasten tukimuotoja kehittää. Erityisen tärkeää on, että lasten kanssa työskentelevät tahot saavat koulutusta ja tukea tunnistaakseen lapset, joihin on kohdistunut seksuaalirikos. Keskeisessä asemassa on vastaanottokeskusten ja ryhmäkotien henkilökunta, ja Lanzaroten sopimuksen toimeenpanosuunnitelmassa tuleekin varmistaa riittävät edellytykset myös paikalliselle yhteistyölle poliisin ja lastensuojelun kanssa. Pakolaiskriisin koskettamille lapsille tulee olla tarjolla nimenomaan heidän asemansa ja mahdollisen traumataustansa huomioivia mielenterveyspalveluita.

Recommendation R15 ja Recommendation R32

Suositus R15 koskee seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön ehkäisemistä ja siltä suojaamista koskeva tiedon ja neuvonnan tarjoamista. Lanzarote-komitea katsoo, että tietoa ja neuvontaa tulee tarjota pakolaiskriisin koskettamille lapsille heidän ikänsä ja kypsyytensä mukaisesti, heidän ymmärtämällään kielellä ja sukupuolen ja kulttuurin huomioivalla tavalla.

Suositus R32 koskee puolestaan nimenomaisten tuki- ja neuvontapalvelujen kuten auttavien puhelinten tai verkkopalvelujen toteuttamista pakolaiskriisin koskettamille lapsille, jotka ovat joutuneet seksuaalisen riiston tai seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi. Lanzarote-komitean mukaan sopijapuolien tulee tukea ja rohkaista tällaisten palvelujen toteuttamiseen sekä auttaa palvelujen tarjoamisessa lasten ymmärtämällä kielellä.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että Suomen osalta on kaiken kaikkiaan puutteita lapsille suunnatussa tiedotuksessa, tuessa ja neuvonnassa ja että puutteellisuudet korostuvat erityisesti pakolaiskriisin koskettamien lasten kohdalla. Keskeisessä asemassa ovat tässäkin lasten arjessa toimivat ammattilaiset. Lisäksi tulisi olla tarjolla eri kielillä painettua materiaalia, joka annetaan kaikille lapsille mahdollisimman pian maahan saapumisen yhteydessä, ja esimerkiksi turvataitokasvatukseen liittyvät hyvät käytännöt tulee ulottaa myös pakolaiskriisin koskettamien lasten saamaan opetukseen. Jatkossa laadittavassa Lanzaroten sopimuksen toimeenpanosuunnitelmassa tulee kiinnittää erityistä huomiota lapsille tiedottamiseen ja neuvontaan sekä tuki- ja neuvontapalveluiden kehittämiseen.

⁶ Ks. Kervinen, Elina – Ollus, Natalia: *Lapsiin ja nuoriin kohdistuva ihmiskauppa Suomessa* (Heuni Publication series No. 89, Helsinki 2019), s. 12.

https://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/RwF5tscZD/Lapsiin_ja_nuoriin_kohdistuva_ihmiskauppa_Suomessa.pdf (viitattu 21.11.2019)

Recommendation R31

Suositus R31 koskee lapsiystävällisen oikeudenkäytön ulottamista pakolaiskriisin koskettamien lasten asioiden käsittelyyn. Lanzarote-komitea on aiemmin suosittanut, että seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi joutuneita lapsia koskevat oikeudelliset menettelyt tulee järjestää lapsiystävällisellä tavalla. Tämä sama suositus tulee ulottaa myös pakolaiskriisin koskettamien lasten asioiden käsittelyyn.

Lapsiasiavaltuutettu pitää suosituksen toteuttamista olennaisena mutta vielä keskeneräisenä. Tällä hetkellä on viitteitä siitä, että turvapaikkaa hakeneiden lasten mahdollisesti kokemaa seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä ei havaita kattavasti, mikä vaikeuttaa palvelujen ja myös lasten aseman huomioivien lapsiystävällisten menettelytapojen tarjoamista. Oikeudenkäyttöä tulee jatkossa kehittää lapsiystävällisempään suuntaan sekä pakolaiskriisin koskettamien lasten oleskelulupa- ja turvapaikanhakuprosesseissa että lapsiin kohdistuvaa seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä koskevissa rikosasioissa. Lastenasiantalo-mallin kehittäminen tarjoaa lupaavan mahdollisuuden kehittää menettelytapoja erityisesti rikosasioissa, mutta mallissa on tärkeää huomioida erityisesti pakolaiskriisin koskettamien lasten asema. Pakolaiskriisin koskettamat lapset ovat yleensä erityisen haavoittuvassa asemassa siinä mielessä kuin Euroopan neuvoston lapsiystävällisen oikeudenkäytön periaatteissa kuvataan⁷, ja heillä on katsottava olevan oikeus erityiseen apuun ja tukeen oikeudellisissa menettelyissä.

Jyväskylässä, 21.11.2019

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Sanna Koulu
ma. ylitarkastaja

⁷ Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice. (Council of Europe 2011), kohta D 2. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3 (viitattu 21.11.2019).