

Ulkoministeriölle

Viite: HEL7M07598-34

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmalliseen määräaikaistarkasteluun (UPR) laadittavasta Suomen kolmannesta kansallisesta raporttiluonnoksesta /28.11.2016

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 raporttiluonnosta lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Suomen kolmas kansallinen raportti YK:n ihmisoikeusneuvostolle

UPR (Universal Periodic Review) on vuoropuheluun perustuva vertaistarkastelu, jossa valtiot esittävät toisilleen kysymyksiä ja suosituksia ihmisoikeustilanteen kehittämiseksi. UPR:n kolmas tarkastelukierros käynnistyy toukokuussa 2017. Tarkastelua varten Suomen tulee laatia kansallinen raportti ihmisoikeustilanteesta. Raportissa tulee selostaa toisella kierroksella vuonna 2012 saatujen UPR-suositusten täytäntöönpanoa ja sen jälkeen saavutettua kehitystä ihmisoikeuksien toteuttamisessa, mukaan lukien toteuttamisen kohtaamat haasteet ja rajoitteet. Raportissa voidaan asettaa myös uusia tavoitteita ja antaa vapaaehtoisia sitoumuksia.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Yleistä

UPR-raporttiluonnos on selkeä ja melko kattava kokonaisuus ihmisoikeustilanteesta ja sen kehityksestä vuoden 2012 UPR-suositusten valossa. Raportointiluonnoksen perusteella Suomen ihmisoikeustilanne vaikuttaa varsin hyvältä. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan raportti antaa pääosin oikean kuvan tilanteesta, mutta katsoo, että raportissa olisi lisäksi tuotava esiin ihmisoikeuksiin ja siten myös perusoikeuksiin liittyvät haasteet selkeämmin ja sitouduttava niiden ratkaisemiseen.

Lapsiasiavaltuutettu esittää seuraavassa joitakin kommentteja raporttiin erityisesti lapsen oikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

Lapsiasiavaltuutetun kommentit raporttiluonnokseen

Toinen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma

Suomessa on juuri valmistunut toinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma, joka sisältää 44 hanketta. Painopistealueina ovat perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus



sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeushenkilöiden verkosta seuraa toimintaohjelman toteutumista.

Ensimmäisen toimintaohjelman kritiikki kohdistui toimintaohjelman hajanaisuuteen. Hajanaisuutta toi muun muassa se, että toimintaohjelmassa oli tuolloin 67 erillistä hanketta. Vaikka uudessa ohjelmassa raporttiluonnoksen mukaan hankkeita on kolmannes vähemmän, lukumäärä on edelleen suuri. Toimintaohjelman yhtenäisyys sekä sitä kautta ohjelman seuranta ja muun muassa poikkeamiin ajoissa puuttuminen on edelleen haaste.

Haasteellisuutta lisää myös hanke-ajattelu. Uudessa toimintaohjelmassa toki osa edistettävistä kokonaisuuksista on selkeitä toimenpiteitä, kuten erilaiset lainsäädännön uudistamissuunnitelmat. Se sisältää myös kuitenkin hankeajatteluun sopivia kokonaisuuksia, joiden käytännön toteuttaminen ja jatkuvuus ei ole niin selkeää. Ihmisoikeuksien edistäminen ja toteutumisen seuranta on jatkuvaa, pitkäjänteistä työtä. Erillisten hankkeiden avulla voidaan kehittää menetelmiä, parantaa lainsäädäntöä, luoda seurantaindikaattoreita jne. Hankkeiden resursointi ja tehtävämäärittely on yleensä selkeää. Vaarana kuitenkin on, että hankkeiden tulokset jäävät jalkauttamatta eikä tuloksia sekä käytännön toteutusta kukaan seuraa enää hankkeen päätymisen jälkeen.

Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeushenkilöiden verkoston rooli toimintaohjelman toteutumisen seurajana on tärkeä. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan valtioneuvoston tulisi kuitenkin sitoutua entistä vahvemmin lisäksi siihen, että toimintaohjelmaan sisältyvien hankkeiden päätyttyä tulokset jalkautetaan tehokkaasti, toteutumista seurataan ja varmistetaan tulosten muotoutuminen osaksi jokapäiväistä, ihmisoikeusperustaista toimintaa kaikilla elämän osa-alueilla.

Perus- ja ihmisoikeuskasvatus sekä koulutus

Lapsiasiavaltuutettu toteaa tyytyväisyytensä siitä, että ihmisoikeuskoulutus ja -kasvatus on nostettu yhdeksi kärkiteemaksi toiseen kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan. Lapsiasiavaltuutettu on korostanut eri yhteyksissä perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen keskeistä merkitystä lasten oikeuksien edistämiseksi ja varmistamiseksi. Lapsilla on oikeus tietoon omista oikeuksistaan ja oikeusturvasta. Yhtä lailla tärkeää on, että lapsi jo pienestä pitäen oppii kunnioittamaan myös muiden ihmisten oikeuksia ja että vanhemmat ja muut aikuisten tietävät ja tunnistavat lapsen oikeudet. Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksella ja -koulutuksella on tässä keskeinen rooli.

Raportissa tuodaan esiin, että ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus ovat nykyisellään liikaa yksittäisten opettajien ja kasvattajien mielenkiinnon ja aktiivisuuden varassa eikä ihmisoikeuksia aina opeteta kansainvälisen oikeuden velvoittavina normeina. Opettajien koulutukseen on lisätty sisältöjä perus- ja ihmisoikeuksista. Perusopetuksen ja lukion opetussuunnitelmien perusteissa perus- ja ihmisoikeudet on otettu huomioon koulutuksen arvopohjassa, yleisissä tavoitteissa ja oppisisällöissä. Myös uusissa varhaiskasvatuksen perusteissa on ihmisoikeudet otettu huomioon arvoperustassa.¹

Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä, että ihmisoikeuskasvatus- ja koulutus on huomioitu entistä selkeämmin eri koulutustasojen opetussuunnitelmien perusteissa sekä koulutuksessa. Lapsiasiavaltuutettu kuitenkin huomauttaa, että esimerkiksi opetussuunnitelmissa asia jää edelleen liian abstraktille tasolle, enemmänkin toiminnan taustalla vaikuttavaksi ja ohjaavaksi arvoksi. Ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen tuloksellisuutta parantaisi, jos siitä tulisi kiinteä, konkreettinen ja systemaattinen osa kasvatusta ja koulutusta. Ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen asemaa tulisi vahvistaa koko koulutuspolun ajalla varhaiskasvatuksesta alkaen. Opetus olisi aina sovittava kullekin ikäryhmälle sopivaksi. Erityisen tärkeää olisi huolehtia, että opetushenkilöstöllä, mukaan lukien varhaiskasvatuksen henkilöstö, on hyvät valmiudet huolehtia lasten perus- ja ihmisoikeuskasvatuksesta ja -koulutuksesta.

Raporttiluonnoksessa todetaan kohdassa 66, että valtioneuvosto järjestää koulutusta perus- ja ihmisoikeuksista. Lapsiasiavaltuutettu osallistuu koulutuksiin lasten oikeuksien osalta. Tämän lisäksi lapsiasiavaltuutettu järjestää vuosittain (ensimmäisen kerran v. 2015) keskushallinnon virkamiehille tarkoitettua koulutuksen lapsen oikeuksien sopimuksesta ja sen toimeenpanosta.²

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että ihmisoikeudet ovat myös osa kansallisen lainsäädännön velvoittamia normeja, ei ainoastaan kansainvälisen oikeuden velvoittamia. Ihmisoikeussopimukset ovat osa voimassa olevaa lainsäädäntöämme, joten koulutuksessakin olisi tärkeää painottaa niiden oikeudellista velvoittavuutta. Ihmisoikeuskoulutusta eri ammattiryhmille antaa usein muun kuin juristikoulutukseen saanut kouluttaja/opettaja. Juristikouluttajien käytön lisääminen voisi vahvistaa ymmärrystä ihmisoikeuksien oikeudellisesta sisällöstä ja velvoittavuudesta.

Naisiin ja lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäiseminen ja torjuminen

Lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäiseminen liittyy kiinteästi naisiin kohdistuvan väkivallan ja läheissuhde- sekä parisuhdeväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tehtävään työhön. Lapsi on usein näissä tapauksissa joko välillinen uhri tai naisen ohella varsinainen uhri. Siten naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämiseksi tehtävät toimenpiteet vaikuttavat myös lasten tilanteeseen. Lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että nyt kansallisen lapsiin kohdistuvan kuritusväkivallan vähentämisen toimintaohjelman päätyttyä lapset otetaan säännönmukaisesti huomioon naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyn toimenpiteissä. Lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisyn poikkihallinnollisen virkamiestyöryhmän loppuraportti sisältää esimerkiksi monia kiirellisiäkin Istanbulin sopimuksen edellyttämiä toimenpiteitä, jotka koskevat myös lapsia.³

LASTA-hanke (lastenasiaintalon kehittämisen hanke) on ollut käynnissä 2014-2016. Hankkeen loppuraportti on valmistumassa tammikuun 2017 aikana. Hankkeessa on erityisesti kehitetty viranomaisyhteistyötä. Jatkossa työtä olisi kehitettävä entistä vahvemmin lapsen auttamisen ja lapsen näkemykset huomioivaan suuntaan. Loppuraportissa esitetään visioita muun muassa LASTA -toimintamallin ja lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE) välisestä yhteydestä. Muutosohjelma ja laajemminkin sote-uudistus vaikuttavat merkittävästi perus- ihmisoikeuksien toteutumiseen lähitulevaisuudessa, joten näiden uudistusten maintenance raportointiluonnoksessa olisi suotavaa harkita.

Maahanmuuton tulevaisuus ja pakolaiskriisin vaikutukset Suomessa

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan raporttiluonnoksessa asiakokonaisuutta ei ole käsitelty riittävästi lasten näkökulmasta. Raporttiluonnoksessa on keskitytty vahvasti asiaan erityisesti vuonna 2015 pakolaiskriisin näkökulmasta. Turvapaikanhakijoiden määrä on tämän jälkeen merkittävästä laskenut. Samaan aikaan haasteita nousee muun muassa turvapaikkapäätösten käsittelyn kestoista ja kielteisistä oleskelulupapäätöksistä. Suomeen on myös syntymässä entistä suurempi paperittomien joukko, johon kuuluu myös lapsia.

Turvapaikanhakijoiden voimakkaasti kasvaneeseen määrään reagoitiin melko nopeasti ja monilta osin tehokkaasti. Esimerkiksi monilla vastaanottokeskus-paikkakunnilla lasten koulukäynti pyrittiin käynnistämään nopeasti. Monista onnistumisista huolimatta puutteitakin esiintyi ja esiintyy edelleen. Hakijamäärien väheessä esimerkiksi vastaanottokeskusten sulkeminen on johtanut siihen, että perheet ovat joutuneet muuttamaan toiselle paikkakunnalle. Hyvin alkanut sopeutuminen on keskeytynyt ja lapset ovat joutuneet taas uuteen kouluun, jossa on uudet opettajat ja kaverit. Vaikeista oloista tulleille lapsille tämä on kohtuuton rasitus.

Lapsiasiavaltuutettu on antanut arvion maahanmuuton ministerityöryhmälle kesäkuussa 2016, jossa on tuotu esiin monia epäkohtia liittyen erityisesti yksin maahan tulleisiin lapsiin.⁴ Arviossa nostetaan esiin muun muassa edustaja-toiminnan puutteita sekä lasten asumisjärjestelyihin, varhaiskasvatukseen ja ope-

tukseen, terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluihin liittyviä haasteita. Vastaavanlaisia haasteita on myös niiden lasten kohdalla, jotka ovat tulleet maahan huoltajiensa kanssa.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että raporttiluonnoksessa ei lainkaan tuoda esiin perheenyhdistämistä ja siihen liittyviä ongelmia. Perheenyhdistäminen on käytännössä monilta alueilta tuleville mahdotonta. Raporttiluonnoksessa ei myöskään juuri käsitellä ulkomaalaislainsäädäntöön tehtyjä muutoksia, joilla on vaikutusta muun muassa turvapaikkahakemusten käsittelyyn tai maasta poistamiseen/poistumiseen. Kyse on keskeisistä maahanmuuttoon ja turvapaikan hakuun liittyvistä ihmisoikeuskysymyksistä, joilla on suuri merkitys lasten elämään ja, joiden ratkaisemiseen tulisi löytää inhimillisempiä toimintatapoja.

Jyväskylässä 11.1.2017

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

¹ Varhaiskasvatuksen perusteet 2016. Opetushallitus, määräykset ja ohjeet 2016:17, s. 19.

² Lapsiasiavaltuutetun toimintasuunnitelma 2017, kohta 11.

³ Lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisyn poikkihallinnollisen virkamiestyöryhmän loppuraportti. Naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelmasta 2010-2015 Istanbulin sopimuksen velvoitteiden toimeenpanon valoisissa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:51.

⁴ http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2016/06/LAPS_yksin_maahan_tulleet_16062016.pdf