

ULKOMINISTERIÖLLE

Viite: Lausuntopyyntönnö 2.8.2019, PC0TMWM8-26

Asia: YK; Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (ICCPR); Suomen seitsemännen määräaikaisselvityksen laatiminen

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 laadittavaa raporttia lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Suomen seitsemäs määräaikaisselvytys

YK:n Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen osalta Suomi on hyväksynyt uuden yksinkertaistetun raportointimenettelyn. Ihmisoikeuskomitea on hyväksynyt istunnossaan Suomen seitsemättä määräaikaisselvitystä varten maaliskuussa 2019 kysymykset, joihin Suomen tulee vastata viimeistään 2.4.2020.

Lapsiasiavaltuutetun lausunto

Yleistä

Lapsiasiavaltuutettu arvioi ihmisoikeuskomitean asettamia kysymyksiä lapsen oikeuksien kannalta. Yleisesti lapsiasiavaltuutettu toteaa, että lapsen oikeuksien yleissopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita, ellei soveltuvien lakien mukaan lapsi ole saavuttanut täysi-ikäisyyttä aikaisemmin (1 artikla). Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 4 artiklan mukaan sopimusvaltiot ovat sitoutuneet ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi.

Lapsen edun periaate (3(1) artikla), syrjimättömyys (2 artikla), lapsen oikeus osallistua (12 artikla) ja lapsen oikeus elämään sekä henkiinjäämiseen ja kehittymiseen mahdollisimman täysimääräisesti (6 artikla) ovat lapsen oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanossa perustavanlaatuisia yleisperiaatteita.

Yleissopimuksen täytäntöönpano (kysymys 1)

Lapsiasiavaltuutettu on yhdessä Lastensuojelun Keskusliiton ja Suomen UNICEFin kanssa tehnyt ulkoministeriölle kuluvan vuoden huhtikuussa aloitteen¹ kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kansallisen raportointimenettelyn kehittämisestä. Pääpaino aloitteessa oli YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen raportointimenettelyssä. Lapsiasiavaltuutettu kuitenkin korostaa, että erityisesti aloitteessa ehdotettu suo-

¹ http://www.lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2019/04/LAPS_aloite_raportointimenettelyn_kehittaminen_23042019.pdf



situsten täytäntöönpanon jatkuva seuranta ja arviointi seurantaindikaattoreita kehittämällä palvelisivat tiedontuotantoa myös muiden yleissopimusten osalta. Näin on esimerkiksi juuri käsillä olevan ns. KP-sopimuksen suositusten toimeenpanon kohdalla.

Ihmisoikeusarviointimekanismit (kysymys 4)

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan mukaan lapsen etu on asetettava etusijalle esimerkiksi lainsäädännöllisissä toimissa. Lapsen edun arviointi edellyttää eri tekijöiden välistä punnintaa, lapsivaikutusten arviointi². Lapsiasiavaltuutettu on useissa yhteyksissä tuonut esille lapsivaikutusten arvioinnin puutteet lainvalmistelussa. Pääsääntö on edelleen, ettei sitä tehdä. Lapsen oikeudet saatetaan mainita, mutta niitä ei arvioida systemaattisesti punniten eri tekijöitä. Lapsivaikutusten arviointia ei tehdä varsinkaan niiden säädösten valmistelussa, jotka eivät suoraan kuulu lapsilainsäädännön alaan.³

Vihapuheen ja suvaitsemattomuuden lisääntyminen (kysymys 6)

Kouluterveyskyselyn mukaan toimintarajoitteiset, etnisiin vähemmistöryhmiin kuuluvat, kodin ulkopuolelle sijoitetut ja ulkomailla syntyneet lapset kokevat kiusaamista huomattavasti enemmän kuin muut lapset keskimäärin.⁴ Suomalaiset tutkimukset ja selvitykset osoittavat, että nuoret ikäluokat (15–19 –vuotiaat) suhtautuvat maahanmuuttoon muita ikäluokkia myönteisemmin. Nuorisobarometrin 2018 perusteella vaikuttaa siltä, että asenteet ovat myönteisempiä niillä nuorilla, joiden asuinalueella asuu enemmän maahanmuuttajia. Tyttöjen asenteet ovat myönteisempiä kaikenlaisissa kunnissa. Maaseudulla asuvien poikien asenteet ovat kielteisempiä kuin kaupungeissa asuvilla. Kielteisillä asenteilla vaikuttaa olevan yhteys matalaan koulutustasoon.⁵

Perusopetuksen ja lukion opetussuunnitelmien perusteet sisältävät oppilaiden tiedon lisäämisen ihmisoikeuksista ja niiden kunnioittamisesta. Lapsiasiavaltuutettu on antanut Opetushallitukselle lausunnon luonnoksesta uusiksi lukion opetussuunnitelman perusteiksi ja katsonut siinä, että ihmisoikeuksia tulisi käsitellä riittävän kattavasti *kaikkia* opiskelijoita koskeissa oppiaineissa; luonnoksessa suuri osa sisältyi valinnaisiin oppiaineisiin.⁶

Yhdenvertaisuuslain (1325/1325) mukaan koulutuksen järjestäjällä on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta oppilaitoksessa. Velvoitteet koskevat jo perusopetusta, mikä on myönteinen seikka. Lasten ja nuorten syrjintäkokemukset kuitenkin osoittavat, etteivät lainsäädännölliset toimet ole riittävästi kyenneet vähentämään syrjintää.

Translain uudistamistarve ja intersukupuolisten lasten asema (kysymykset 8 ja 9)

Lapsiasiavaltuutettu on useissa yhteyksissä⁷ nostanut esiin muutostarpeet transsukupuolisia koskevassa lainsäädännössä. Lainsäädäntö tulisi saattaa tasolle, joka varmistaa lapsen oikeuksien toteutumisen ja erityisesti lapsen itsemääräämisoikeuden omasta kehostaan. Juridisen sukupuolen vahvistaminen tulisi olla mahdollista myös lapsille. Lisäksi lapsilla tulisi olla mahdollisuus saada lääketieteellistä hoitoa, joka helpottaisi heidän ristiriitaista kokemustaan omasta kehostaan.

² YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (3 artikla, 1 kohta)*CRC/C/GC/14, kohta 80;

http://lapsiasia.fi/wpcontent/uploads/2015/03/CRC_C_GC_14_julkaisu.pdf.

³ Esim. Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018. <http://www.lapsiasia.fi/aineistot/kertomus-eduskunnalle>.

⁴ THL:n kouluterveyskysely; <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely>

⁵ Nuorisobarometri 2018. https://tietoanuorista.fi/wp-content/uploads/2019/03/NB_2018_web.pdf

⁶ Lapsiasiavaltuutetun lausunto Opetushallitukselle lukion opetussuunnitelman perusteista 3.4.2019, <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/lausunnot-2/2019-3/lapsiasiavaltuutetun-lausunto-opetushallitukselle-lukionopetussuunnitelman-perusteista/>

⁷ Esim. Lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa eduskunnalle 2018.

Lapsiasiavaltuutettu on myös katsonut, että intersukupuolisiin lapsiin kohdistettavia hoitoja ei ole välttämätöntä suorittaa ennen kuin lapsi itse voi antaa niihin suostumuksensa ja tämä tulisi huomioida myös lainsäädännössä⁸. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaista lapsen itsemääräämisoikeutta omasta kehostaan tulee kunnioittaa.

Naisiin kohdistuva väkivalta, mukaan lukien perhe- ja seksuaalinen väkivalta (kysymys 11)

Kouluterveyskyselyn 2019 mukaan perusopetuksen 8. ja 9. luokan tytöistä 9,7 % on kokenut seksuaalista väkivaltaa vuoden aikana, lukion 1. ja 2. luokan tytöistä 10,2 % ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevista tytöistä 13,1 %. Pojilla vastaava luvut ovat 3-4 %.

Perusopetuksen 4. ja 5. luokkaa käyvistä lapsista 4 % on kokenut seksuaalista kommentointia, ehdottelua tai kuvamateriaalin näyttämistä; tyttöjen ja poikien välillä ei ollut eroa. Sen sijaan 8.- ja 9. -luokkalaiset, lukion 1.- ja 2- luokkalaiset ja ammatillisista oppilaitoksissa opiskelevat tytöt olivat kokeneet niitä selvästi yleisemmin kuin pojat.

Vähintään kerran vuoden aikana on vanhempien tai muiden huoltajien aikuisten taholta kokenut fyysistä väkivaltaa 4. ja 5. luokkaa käyvistä lapsista 13 % (pojista 15 % ja tytöistä 11 %). Sitä oli kokenut 12 % 8. ja 9. -luokkalaisista ja 7 % prosenttia lukioiden 1. ja 2. vuoden opiskelijoista ja ammatillisten oppilaitosten 1. ja 2. vuoden opiskelijoista; tytöt olivat kokeneet sitä poikia yleisemmin.

Läheskään kaikki lapset ja nuoret eivät ilmoita kokemuksistaan aikuisille. On edelleen tarpeen lisätä toimia, että lapset ja nuoret saavat tietoa oikeuksistaan ja siitä, mihin voivat olla yhteydessä jouduttuaan väkivallan tai sen uhkan kohteeksi. Turvataitokasvatusta tulisi lisätä perusopetuksessa ja sitä tulisi olla jo varhaiskasvatuksessa.

Lapsiasiavaltuutettu on useissa yhteyksissä tuonut esille tarpeen tarkistaa lasten kanssa työskentelevien ja heidän kanssaan toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämistä koskevaa lainsäädäntöä. Siinä on edelleen puutteita, jotka altistavat lapsia seksuaaliselle hyväksikäytölle tai muulle kaltoinkohtelulle. Lapset ja nuoret ovat tuoneet esille erityisesti harrastustoiminnassa tapahtunutta seksuaalista hyväksikäyttöä. Rikostaustan selvittäminen on vain osaratkaisu hyväksikäytön ehkäisyssä; erityisen tärkeää on juuri edellä mainittu lasten ja nuorten turvataitokasvatus.

Turvakotipaikkojen määrä Suomessa on ollut liian pieni tarpeeseen nähden, mutta paikkojen lisäämiseen on luvattu lisärahoitusta hallituksen taholta. Niiden käytön mahdollisuudesta on tarpeen lisätä tiedotusta siten, että tieto saavuttaa myös lapset ja nuoret.

Raportoidut vapaudenmenetykset terveyden- ja sosiaalihuollossa (kysymys 14)

Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) on kansallisena OPCAT-valvontaelimenä⁹ tehnyt viime vuosina useita valvontakäyntejä lastensuojelulaitoksiin, joissa asuu lastensuojelulain (417/2007) nojalla huostaanotettuja ja sijoitettuja lapsia. EOA on raportoinut toimista, jotka loukkaavat mm. lasten liikkumisvapautta ja muita perusoikeuksia. EOA on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei lapsille ole tehty näistä valituskelpoisia päätöksiä eivätkä lapset ole olleet tietoisia oikeuksistaan ja oikeusturvakeinoistaan. Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että vaikka sijoitettujen lasten oikeusturvasta tiedottaminen tulee vahvemmin lakiin vuoden 2020 alusta, tulee

⁸ vrt. myös ETENE:n kannanotto intersukupuolisten lasten hoidosta 5.4.2016;
https://etene.fi/artikkeli//asset_publisher/etene-ja-intersukupuolisten-lasten-hoitto

⁹ YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mukainen kansallinen valvontaelin; Optional Protocol to the Convention against Torture.

myös käytännössä valvoa sitä, että lainsäädäntöä noudatetaan. Erityisesti tämä koskee kunnissa lapsen asioista vastaavia sosiaalityöntekijöitä sekä aluehallintovirastoja.

Tilanne ei kuitenkaan korjaannu pelkästään valvonnalla, vaan myös lasten kanssa laitoksissa työskentelevien ammattilaisten osaamista on lisättävä ja mahdollistettava lisäkoulutukseen osallistuminen. Lisäksi kuntien on lastensuojelun palveluita kilpailuttaessaan kiinnitettävä hintaa enemmän huomiota palveluiden laatuun ja etenkin laitosten riittäviin henkilöstöresursseihin. Vaativa kasvatus, joka ei perustu pakotteisiin ja rajoitteisiin, edellyttää ennen kaikkea aikaa rakentaa luottamuksellista suhdetta hoidettaviin lapsiin sekä selvitä haastavista kasvatustilanteista puhumisen keinoin.¹⁰ Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että julkisen vallan huostaan ottamat lapset tarvitsevat erityisen paljon suojelua. Järjestelmässä tapahtunutta kaltoinkohtelua voidaan pitää merkinä suojelutehtävän vakavasta epäonnistumisesta.

Turvapaikanhakijoiden oikeuksiin puuttuvat rajoitukset (kysymys 17)

Ulkomaalaislainsäädäntöä on kiristetty ja kotouttamista koskevaan lainsäädäntöön on tehty muutoksia. Näissäkään muutoksissa ei ole tehty riittävää lapsivaikutusten arviointia, mitä lapsiasiavaltuutettu pitää puutteena.

Alaikäinen, ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa oleva lapsi on erityisen haavoittuvassa asemassa. Alaikäisenä yksin maahan tulleiden edustajien rooli on siten tärkeä lapsen edun ja oikeuksien turvaamisessa. Toiminta on Suomessa kuitenkin ollut koordinoimatonta ja valvomatonta.¹¹ On tärkeää, että edustajien toiminnan koordinoinnista säädettyä arvioidaan tarkoin, mikä lainsäädännöllinen vaihtoehto takaa parhaiten lapsen oikeuksien toteutumisen.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota myös siihen, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän täytäntöönpano ei ole kaikilta osin onnistunut¹². Ilman huoltajaa maahan tulleet turvapaikanhakijalapset ovat erityisen suuressa riskissä joutua ihmiskaupan uhriksi.

Lasten säilöönotto (kysymys 18)

Ulkomaalaislain 122 §:n nojalla lapsi voidaan ottaa säilöön, kun muut maasta poistamisen turvaamistoimenpiteet on todettu toimimattomiksi ja säilöönotto on todettu viimesijaisena keinona välttämättömäksi. Alle 15-vuotiasta lasta ei voi ottaa säilöön, jos hän on vailla huoltajaa. Lapsi voidaan ottaa säilöön myös yksin. Säännöksen mukana lasta ja sosiaalityöntekijää on kuultava ennen päätöksen tekemistä.

Ulkomaalaislain 120 b §:n mukaan turvaamistoimi voi olla lapsen asumisvelvollisuus, joka voidaan määrätä 15 vuotta täyttäneelle kansainvälistä suojelua hakeneelle, yksin maahan tulleele alaikäiselle, jota koskeva päätös maasta poistamisesta on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi (120 b §). Laissa säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) on säännöksiä alaikäisten kohtelusta.

¹⁰ Esim. Pekkarinen, Elina (2017) Koulukoti muutoksessa - Selvitys koulukotien asemasta ja tehtävästä. Helsinki: Nuorisotutkimusseura & Nuorisotutkimusverkosto, Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma LAPE, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. http://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/koulukoti_muutoksessa.pdf

¹¹ Lundqvist ym. (2018). Edustajat lapsen edun takaajina – Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, Alueet, 26/2018.

¹² Eduskunnan apulaisoikeusasiamies 28.6.2019, 3489/2017; <https://www.oikeusasiamies.fi/fi/ratkaisut//eoar/3489/2017>

Yleiskommentissaan 6 (2005)¹³ YK:n lapsen oikeuksien komitea pitää lähtökohtana sitä, että ilman huoltajaa tai perhettään olevaa lasta ei tule pidättää. Sen tulee olla mahdollista vain viimesijaisena keinona ja mahdollisimman lyhytaikaisena. Käytännössä säilöönotto voi kuitenkin kestää lapsen kannalta pitkänkin ajan ja olosuhteet ovat yleensä sellaiset, etteivät lapsen oikeudet toteudu. Myös alaikäisen asumisvelvollisuus rajoittaa lapsen liikkumisvapautta.

Jyväskylässä 20.9.2019



Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu



Jaana Tervo
Lakimies

¹³ Ilman huoltajaa olevien ja perheestään eroon joutuneiden lasten kohtelu kotimaansa ulkopuolella, CRC/GC/2005/6; http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/03/CRC_GC_2005_6_julkaisu.pdf (suomennettu versio), kohta 61.