

Lausunto

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän laatimasta muistiosta, Ihmisoikeusliitto esittää kohteliaimmin seuraavaa:

Taustaa

Ihmisoikeusliitto ry on uskonnollisesti ja poliittisesti sitoutumaton yleinen ihmisoikeusjärjestö. Liiton päätavoitteena on Suomen ihmisoikeustilanteen valvominen ja kehittäminen.

Yleistä

Käsitykset lastensuojelun tehtävistä ja niiden tehosta ovat menneet ristiin niin kansallisessa kuin kansainvälisessäkin keskustelussa. Itäisessä Euroopassa pidetään edelleen laitoshoidon lapsen edun mukaisena ratkaisuna ja keinona lapsen pelastamiseksi köyhyydestä. Sitä vastoin läntisessä Euroopassa ollaan enemmän perhekasvatus ja -tuki linjalla. Lapsikeskeistä perhepolitiikkaa (vanhempainloma, neuvola- ja terveyspalvelut, lapsilisät ja muu sosiaaliturva, päivähoito ja -raha, koulutus, sosiaali- ja kulttuuripalvelut jne.) pidetään kuitenkin yleisesti ottaen perheiden hyvinvoinnin lähtökohtana. Lapsen oikeuksien tuntemus, kunnioittaminen ja edistäminen on tässä kaiken alku.

Suomi on saanut kielteistä palautetta YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen velvoitteita valvovalta komitealta mm. siitä, että Suomessa ei ole selvitetty perimmäisiä syitä huostaanotettujen lasten korkeaan määrään ja välinpitämättömyydestään lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyyn. Kielteistä palautetta on tullut myös lapsen oikeuksia koskevien asioiden heikosta koordinoinnista. Viranomaisten yhteistyö lapsen oikeuksien edistämiseksi keskushallinto- ja kuntatasolla on meillä edelleen puutteellista.

Lapsen oikeudet

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsia koskevan lainsäädännön, suunnittelun ja käytännön toiminnan lähtökohtana tulisi olla lapsen oikeuksien takaaminen ja niiden toteuttaminen. Lastensuojelunkin tulisi siis olla ihmisoikeusperusteinen. Lapsi on oikeussubjekti. Yleissopimus loi suoran suhteen valtion ja lapsen välille. Valtio on ihmisoikeusyleissopimuksen osapuoli, joka suhteessa YK:hon vastaa sopimuksen täytäntöönpanosta ja mahdollisesti tapahtuneista laiminlyönneistä tai ihmisoikeusrikkomuksista, siitä huolimatta että Suomessa kunnille on delegoitu vastuu mm. lastensuojelusta.

Valtion, perheen ja lapsen kolmikantasuhde jakautuu karkeasti siten, että lapsella on oikeuksia, vanhemmilla/huoltajilla vastuuta ja valtiolla/kunnalla velvoitteita. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Valtio/kunta kantavat siten vastuuta lapsen huoltajien tukemisesta, jotta nämä selviäisivät tehtävistään. Perheen rooli on ratkaiseva lapsen hyvinvoinnin kannalta.

Vanhemmilla/huoltajilla on oikeus, vastuu ja velvollisuus tarjota lapselle asianmukaista ohjausta ja neuvontaa hänen etunsa ja kehittyvien valmiuksiensa mukaisesti ja neuvoa häntä omien oikeuksiensa käytössä. Periaatteessa perheen asioihin tai yksityisyyteen ei saa puuttua paitsi äärimmäisissä poikkeustapauksissa eikä lasta voida erottaa vanhemmiltaan heidän tahtonsa vastaisesti, jollei erottaminen ole lapsen edun mukaista. Vaikeimpia lapsen edun tulkintaa koskevia konflikteja esiintyy juuri lapsen ja perheen välillä. Tällöinkin on huomioitava se perustuslain 6 §:n 3 momentissa vahvistettu lähtökohta, jonka mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Ihmisoikeusliiton mielestä lapsen huostaanotossa on tärkeää kunnioittaa myös oikeutta perhe-elämään. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa Suomea koskevissa tapauksissa todennut Suomen loukanneen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa, eli oikeutta perhe-elämään. Pääosin nämä päätökset koskevat huostaanottoon liittyviä kysymyksiä. Tämä on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin järjestämiseen liittyvien juttujen ohella suurin asiakokonaisuus, jossa Suomen on todettu loukanneen ihmisoikeuksia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen viesti on hyvin selkeä: pääsäännön mukaan huostaanotolla ei saa katkaista lapsen ja vanhemman välistä suhdetta, ja valtiolla on velvollisuus säilyttää lapsen ja vanhemman väliset perhesiteet niin, että olosuhteiden muuttuessa perhe voidaan jälleen yhdistää. Viranomaisilla on velvollisuus viran puolesta aika ajoin tarkistaa perheen tilanne, jotta jälleenyhdistämiseen voidaan muuttuneen tilanteen johdosta ryhtyä.

Yhteiskunnan velvoitteena on suojella lasta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta, vahingoittamiselta, laiminlyönneiltä tai välinpitämättömältä tai huonolta kohtelulta ja hyväksikäytöltä silloin kun hän on vanhempiensa, huoltajansa tai muun hoidossa. Keinot ovat lainsäädäntö, sosiaaliset tukiohjelmat, ohjelmia loukkausten estämiseksi, tunnistamiseksi, raportoimiseksi, käsiteltäväksi saattamiseksi, tutkimiseksi, hoitamiseksi ja jatkoseurannaksi sekä tarvittaessa oikeuslaitoksen puuttumiseksi asiaan. Lapsella, joka tilapäisesti tai pysyvästi on vailla perheen turvaa tai jonka edun mukaista ei ole sallia häntä pysymään perhepiirissä, on oikeus valtion antamaan erityiseen suojeluun. Lapsella on tässä tapauksessa oikeus vaihtoehtoiseen (sijais-) hoitoon.

Ihmisoikeusliiton mielestä vaihtoehtoisena sijoittamismuotona tulisi korostaa mahdollisuutta sijoittaa huostaanotettu lapsi sukulaisten luo. Nyt yhden perheen ongelmat langettavat varjon koko suvun ylle, eikä ko. mahdollisuutta yleensä tahdota hyväksyä sosiaalitoimen piirissä. Korkein hallinto oikeus on eräässä ratkaisussaan moittinut sosiaaliviranomaisia juuri tästä asiasta.

Ehdotus lastensuojelulaiksi

Työryhmä on tehnyt laajan taustaselvityksen lasten tilanteesta sosiaalihuollon alalla sekä yksityiskohtaiset perustelut uudeksi lastensuojelulaiksi. Yleisissä säännöksissä vahvistetaan, että lain tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen ja virikkeitä antavaan kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Erityinen suojelu on hyväksytty lapsen oikeutena. Sen sijaan oikeus huolenpitoon on jätetty tekstistä pois. Oikeus huolenpitoon tulisi lisätä siihen.

Läpi linjan, lakiehdotuksesta puuttuu oikeusperusteisuus. Ehdotuksesta esimerkiksi puuttuu maininta lapsen oikeudesta vaihtoehtoiseen hoitoon, mikä lastensuojelun näkökannalta on oleellinen oikeus.

Lakiehdotuksessa huomioidaan kolme neljästä lapsen oikeuksiin sovellettavasta yleisestä periaatteesta eli lapsen edun ensisijaisuus, lapsen oikeus kuulemiseen ja näkemyksensä huomioonottamiseen hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti sekä lapsen oikeus kehitykseen. Lapsen edun määritelmä on varsin laaja. Ottaen huomioon hyvin täsmälliset huostaanottokriteerit, ne kuitenkin tuntuvat asianmukaisilta lapsen oikeuksien kannalta.

Sen sijaan lapsen oikeutta syrjimättömyyteen ei ole otettu huomioon. Kuntien tulisi, laatiessaan 12 §:n mukaista suunnitelmaa lastensuojelun järjestämiseksi, kiinnittää erityistä huomiota kieli- ja kulttuurivähemmistöihin kuuluvien lasten oikeuteen syrjimättömyyteen ja näiden lasten oikeuksien ja olojen edistämiseen. Tätä ehdotetaan sisällytettäväksi lakiin.

Lastensuojelukäsité

Lakiehdotukseen on sisällytetty määräyksiä lain tarkoituksesta (1 §) ja keskeisistä periaatteista (4 §). Lastensuojelun kohderyhmät luetellaan 2 §:ssä.

Laissa tulisi tässä yhteydessä korostaa yhteistyön merkitystä kaikkien lasten ja nuorten kanssa toimivien viranomaistahojen välillä (terveydenhuolto ja neuvola, päivä- ja kotihoito, peruskoulu, kulttuuriroiminta jne.) ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyön kanssa.

Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan taas lastensuojelua ovat ennaltaehkäisevä lastensuojelu sekä lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu. Lakiehdotus ei noudata tätä jakoa vaan siinä puhutaan toisaalta avohuollosta ja toisaalta kiireellisestä sijoituksesta sekä huostaanotosta. Avohuolto ja ennaltaehkäisevä lastensuojelu eivät sisällöltään ole identtisiä. Ennaltaehkäisyn tarkoitus ei ilmene lakitekstistä eikä lain perusteluista. Olisi syytä harkita pitäisikö lakitekstissä käyttää ”ennaltaehkäisevän lastensuojelun” sijalla suppeampaa käsitettä. Kysymys lienee lapsen ja perheen oikeudesta kunnan tarveharkintaan perustuviin perustukipalveluihin.

Lastensuojelun asiakkuus/asiakkaana oleminen/lastensuojeluasiakkuuden alkaminen tarkoittavat myös tilanteita, jotka eivät ole omaehtoisia. Nimike asiakkuus tuntuu harhaanjohtavalta ainakin pakon edessä. Asiallisempi vaihtoehto olisi lastensuojelutoimenpiteen alkaminen, lastensuojeluasian vireille tulo, tai lastensuojelusuunnitelma.

Ihmisoikeusliiton mukaan lakiehdotuksesta tulisi selvästi ilmetä milloin jokin lastensuojelun palvelu tai toimenpide perustuu vapaaehtoisuuteen ja milloin puolestaan tahdonvastaisuuteen. Tämä koskee erityisesti 1 lukua.

Lastensuojelun hallinnollinen rakenne

Vuosia kestäneestä keskustelusta lastensuojelun tavoitteista ja tehosta on ilmennyt, että sama virkamies tai yksikkö saattaa, erityisesti pienessä kunnassa, hoitaa sekä sosiaalityön perheen kanssa että lapsen huostaanoton valmistelut ja mahdollisen pahoinpitelyilmoituksen laatimisen poliisille. Virkamies voi joutua vaikeaan asemaan jos hänen objektiivisuuttaan kyseenalaistetaan. Lapsen edun ensisijaisuus saattaa jäädä toissijaiseksi, jos perheen koossa pitämisestä tulee liian tärkeä. Tällöin lapsen oikeusturva saattaa vaarantua.

Lapsen oikeudet, lastensuojelu mukaan lukien, voidaan toteuttaa vain kokonaisvaltaisen, holistisen, ihmisoikeusnäkömyksen pohjalta. Viimeistään kuntauudistuksen yhteydessä tarvittaisiin kansallista lapsikeskeistä perhepoliittista strategiaa, kuntatason hyvinvointipalvelujen kokonaisohjelmaa, ohjausjärjestelmiä sekä lasten palvelujen erittäin tehokasta koordinoitua.

Toiminnassa lapsen oikeuksien puolesta lastensuojelun pitäisi laajemmin hyödyntää kansalaisjärjestöjen asiantuntemusta ja tehokkuutta perheiden sosiaalisten ongelmien tunnistamiseksi, hoitamiseksi ja raportoimiseksi sekä myös laajemmin lapsipoliittisten kokonaisohjelmien laatimisessa.

Päätöksenteko

Lapsen erottaminen perheestä on erittäin jyrkkä toimenpide ja käänne lapsen ja perheen elämässä siitä huolimatta että lasta on saatettu laiminlyödä tai jopa pahoinpidellä tai jos lapsi on itse vaarantanut terveyttään tai kehitystään. Emotionaalisesti huostaanotto ja sijaishuolto voidaan verrata avioeroon, joka sekin erityisesti lapsen kohdalla saattaa aiheuttaa epätietoisuutta ja pelkoa.

Lakiehdotuksessa ”lapsen oikeus saada vaihtoehtoista hoitoa” ilmaistaan kunnan velvollisuutena huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen, jos lapsen etu sitä vaatii. Päätöksen tekee sosiaalihuollosta johtava viranhaltija tai hänen määräämä henkilö, jos kysymys on vapaaehtoisuudesta. Tilanteessa, jossa huoltaja vastustaa huostaanottopäätöstä, hallinto-oikeus tekee päätöksen johtavan viranhaltijan hakemuksesta.

Poliittisina luottamuseliminä sosiaalilautakunnat eivät oikeusvaltioperiaatteen mukaan ole soveliaita käyttämään ensiasteen ratkaisuvalltaa huostaanottoasioissa. Oikeusvaltioperiaatteen mukainen ratkaisu olisi menettely, jossa sosiaalijohtajan päätös kiireellisestä huostaanotosta on alistettava suoraan tuomioistuimen vahvistettavaksi 30 päivän kuluessa.

Ihmisoikeusliitto pitää lapsen oikeusturvan kannalta ehdottoman tärkeänä sitä, että lapsen elämässä käänteentekevä ja oikeudellisesti tärkeä ratkaisu tekee käräjäoikeus sosiaaliviranomaisen vireille panemana asiana. Käräjäoikeudelle kuuluu ratkaista muitakin lasta ja perhettä koskevia eli perheoikeudellisia asioita kuten esim. avioerot, lapsen huolto- ja tapaamisoikeuskiistat, adoptio- sekä holhousasiat. Käräjäoikeus käsittelee sen lisäksi 15 vuotta täyttäneitä nuoria vastaan nostettuja rikossyytteitä.

Kaikki henkilöt ovat yhdenvertaisia tuomioistuimen edessä. Oikeusvaltiossa jokaisella on oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Oikeus ei kuulu ainoastaan aikuisille. Hallinto-oikeudellinen käsittely ei kuitenkaan takaa lapselle riittävää oikeusturvaa. Sen menettelytavat eivät sovellu riita-asioihin. Hallinto-oikeus on läpi linjan vahvistanut sosiaalilautakunnan päätökset. Kysymys ei saisi olla päätöksen vahvistamisesta muodon vuoksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin mukaisesti, vaan asian objektiivisesta tutkimisesta ja lapsen edun turvaamisesta.

Lapsellakin pitäisi käytännössä olla oikeus oikeuskäsittelyyn käräjäoikeudessa, jos hänet esitetään huostaanotettavaksi ja määrättäväksi sijaishuoltoon eli asiassa, joka saattaa muuttaa hänen suhteensa vanhempiinsa, oikeudellisen statuksen vanhempiin nähden ja periaatteessa koko hänen elämänsä. Toimenpiteiden edellytyksinä olisivat lakiehdotuksen mukaan: 1) joko puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kasvuolosuhteet vakavasti vaarantavat lapsen terveyttä tai kehitystä tai 2) lapsi vaarantaa

vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käyttäytymisellään.

Prosessi jäisi ilmeisen lyhyeksi asiassa, jolla on sekä vanhempien että lapsen suostumus. Huostaanottoasioiden kiireellinen luonne vaatisi näiden asioiden priorisointia tuomioistuinlaitoksessa.

Lakiehdotuksen mukaan tuomioistuin päättää huostassapidetyn lapsen huollosta ja edunvalvonnasta voimassa olevan asiaa koskevan lain mukaisesti. Hakemus huostaanotosta, sijaishuollosta ja edunvalvonnasta voitaisiin parhaimmassa tapauksessa tehdä yhtäaikaaisesti.

Ihmisoikeusliitto painottaa että huostaanottopäätösten tekeminen kuuluvat alioikeuden toimivaltaan kaikissa Länsi-Euroopan maissa Ruotsia ja Islantia lukuun ottamatta. Ihmisoikeusliitto kannattaa oikeusavustajan määräämistä lapselle 87 §:ssä tarkemmin esitetyllä tavalla.

Rajoitustoimenpiteet

Ihmisoikeusliitto suhtautuu periaatteessa kielteisesti ihmis- ja perusoikeuksien rajoitustoimenpiteisiin. Laitoshoidossa olevan lapsen tai nuoren eristämiseen, yhteydenpidon rajoittamiseen, kirjeiden lukemiseen, henkilöntarkastukseen pitämiseen jne. tulee turvautua vasta viimeisenä ja mahdollisimman lyhytaikaisena keinona. Toipumiseen ja yhteiskunnalliseen sopeutumiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota ja yleisten kasvatusmenetelmien tulee edistää lapsen tai nuoren terveyttä, itsekunnioitusta ja ihmisarvoa.

Ihmisoikeusliitto edellyttää että henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta koskevia määräyksiä noudatetaan ja että laitoksen valvonta on riittävää.

Miko Lempinen
vt. pääsihteeri