

Ulkoasiainministeriö

Oikeudellinen osasto

**Suomen kolmas määräaikaisraportti
lapsen oikeuksia koskevan
yleissopimuksen
täytäntöönpanosta**

Heinäkuu 2003

Ulkoasiainministeriö

Oikeudellinen osasto

Ihmisoikeussopimus- ja konsuliasioiden linja

PL 176, 00161 HELSINKI

puhelin: (09) 1605 5706

faksi: (09) 1605 5707

sähköposti: OIK-30@formin.fi

SISÄLLYS

<u>JOHDANTO</u>	4
<u>I. YLEISET TOIMENPITEET SOPIMUSMÄÄRÄYSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANEMISEKSI</u>	5
<u>A. Lapsen oikeuksien toteuttaminen (4 artikla)</u>	5
<u>1. Uusi perustuslaki</u>	5
<u>2. Uutta lainsäädäntöä</u>	5
<u>3. Uudet kansainväliset sopimusveloitteet</u>	7
<u>4. Peruspalvelujen tuottaminen</u>	7
<u>5. Lapsiasiamiehen viran perustaminen</u>	8
<u>6. Lapsiasioiden koordinoinnin kehittäminen</u>	9
<u>7. Lastensuojelulain muuttaminen</u>	9
<u>8. Lapsiin liittyvien tietojen keruu</u>	10
<u>B. Sopimuksen tunnetuksi tekeminen (42 artikla)</u>	13
<u>C. Raportin julkistaminen (44 artikla, 6 kappale)</u>	15
<u>II. LAPSEN MÄÄRITELMÄ (1 ARTIKLA)</u>	16
<u>III. YLEISET PERIAATTEET</u>	16
<u>A. Syrjinnänkielto (2 artikla)</u>	16
<u>B. Lapsen edun periaate (3 artikla)</u>	18
<u>C. Oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla)</u>	19
<u>D. Lapsen mielipiteen huomioon ottaminen (12 artikla)</u>	21
<u>IV. KANSALAIISOIKEUDET JA PERUSVAPAUDET</u>	28
<u>A. Nimi ja kansalaisuus (7 artikla)</u>	28
<u>B. Henkilöllisyyden säilyttäminen (8 artikla)</u>	30
<u>C. Ilmaisuvapaus (13 artikla)</u>	31
<u>D. Ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus (14 artikla)</u>	32
<u>E. Yhdistymis- ja kokoontumisvapaus (15 artikla)</u>	35
<u>F. Yksityisyyden suoja (16 artikla)</u>	36
<u>G. Tietojensaanti (17 artikla)</u>	37
<u>H. Kidutuksen tai muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kielto (37 artikla, a-kohta)</u>	40
<u>V. PERHEMPÄRISTÖ JA SIAISHUOLTO</u>	42
<u>A. Vanhempien tarjoama ohjaus ja neuvonta (5 artikla)</u>	42
<u>B. Vanhempien vastuu (18 artikla, 1-2 kappaleet)</u>	42
<u>C. Lapsen erottaminen vanhemmistaan (9 artikla)</u>	43
<u>D. Perheen yhdistäminen (10 artikla)</u>	45
<u>E. Laittomat maastakuljetukset ja palauttamatta jättämiset (11 artikla)</u>	47
<u>F. Lapsen elatusmaksujen turvaaminen (27 artikla, 4 kappale)</u>	48
<u>G. Perheen turvaa vailla olevat lapset (20 artikla)</u>	48
<u>H. Lapseksiottaminen (21 artikla)</u>	49
<u>I. Sijaishuoltopäätöksen ajoittainen tarkistaminen (25 artikla)</u>	50
<u>J. Pahoinpitely ja laiminlyönti (19 artikla) sekä ruumiillinen ja henkinen toipuminen sekä yhteiskunnallinen sopeutuminen (39 artikla)</u>	50

<u>VI. PERUSTERVEYDENHUOLTO JA SOSIAALITURVA</u>	54
A. <u>Vammaiset lapset (23 artikla)</u>	54
B. <u>Terveys ja terveyspalvelut (24 artikla)</u>	55
C. <u>Sosiaaliturva ja lastenhoitopalvelut (26 artikla ja 18 artiklan 3 kappale)</u>	62
D. <u>Elintaso (27 artikla)</u>	64
<u>VII. KOULUTUS, VAPAA-AIKA JA KULTTUURITOIMINTA</u>	65
A. <u>Koulutus, ammatillinen koulutus ja ammatinvalinnan-ohjaus (28 artikla)</u>	65
B. <u>Koulutuksen tavoitteet (29 artikla)</u>	68
C. <u>Vapaa-aika, leikkiminen ja virkistystoiminta sekä kulttuurielämä (31 artikla)</u>	69
<u>VIII. ERITYISET TURVAAMISTOIMENPITEET</u>	73
A. <u>Poikkeusoloissa elävät lapset</u>	73
1. <u>Pakolaislapset (22 artikla)</u>	73
2. <u>Lapset aseellisissa selkkauksissa (38 artikla) sekä heidän toipumisensa ja yhteiskunnallisen sopeuttamisensa edistäminen</u>	80
B. <u>Lapset rikosrangaistusjärjestelmässä</u>	81
1. <u>Rikosrangaistusjärjestelmä (40 artikla)</u>	81
2. <u>Pidätys, muu vapaudenriisto, vangitseminen ja tahdonvastainen hoito (37 artiklan b-d-kohdat)</u>	83
3. <u>Kuolemanrangaistuksen ja elinkautisen vapausrangaistuksen kieltö (37 artiklan a-kohda)</u>	84
4. <u>Ruumiillinen ja henkinen toipuminen sekä yhteiskunnallinen sopeutuminen (39 artikla)</u>	84
C. <u>Hyväksikäytön kohteeksi joutuneet lapset sekä heidän ruumiillisen ja henkisen toipumisensa ja sosiaalisen sopeutumisensa edistäminen</u>	84
1. <u>Taloudellinen hyväksikäyttö, ml. lapsityövoiman käyttö (32 artikla)</u>	84
2. <u>Huumausaineiden käyttö (33 artikla)</u>	85
3. <u>Lasten seksuaalinen riisto ja hyväksikäyttö (34 artikla)</u>	87
4. <u>Lasten myynti, kauppaaminen ja ryöstäminen (35 artikla)</u>	89
D. <u>Vähemmistöön tai alkuperäiskansaan kuuluvat lapset (30 artikla)</u>	90
<u>ENGLANNINKIELISET LIITTEET</u>	96

JOHDANTO

YK:n lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus hyväksyttiin vuonna 1989. Suomi on ollut yleissopimuksen osapuolena vuodesta 1991. Yleissopimus muodostaa lapsen oikeuksien kansainvälisen standardin ja sen määräykset ovat sopimusosapuolia oikeudellisesti velvoittavia. Suomen kansallinen lapsilainsäädäntö on yleissopimuksen periaatteiden mukainen. Tällä hetkellä yleissopimus on maailman laajimmin ratifioitu ihmisoikeussopimus. Yleissopimus on Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa numerolla 60/1991.

Yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvoo yleissopimuksella perustettu YK:n lapsen oikeuksien komitea. Sopimusvaltion on raportoitava määräajoin komitealle niistä lainsäädännöllisistä, oikeudellisista ja hallinnollisista toimenpiteistä, joilla yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia on pantu täytäntöön. Raportissa tulee vastata komitean antamiin suosituksiin yleissopimuksen täytäntöönpanosta. Raportointi suoritetaan viiden vuoden välein.

Lapsen oikeuksien komitea käsittelee määräaikaisraportissa esitetyt tiedot noin vuoden tai kahden vuoden kuluttua raportin antamisesta. Raportin käsittelyn yhteydessä komitea kuulee julkisessa suullisessa kuulemistilaisuudessa hallituksen edustajia ja vakiintuneen käytännön mukaisesti myös kansalaisjärjestöjä. Raportin käsittelyn päätteeksi komitea hyväksyy yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevat maakohtaiset päätelmänsä ja suosituksensa.

Tämä on Suomen hallituksen kolmas määräaikaisraportti lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanosta. Raportti kattaa ajanjakson heinäkuusta 1998 - heinäkuuhun 2003.

Raportin liitteenä on Tilastokeskuksen tilastollinen kooste Suomen lapsista.

Lisätietoja

Lisätietoja ihmisoikeussopimuksista ja niiden täytäntöönpanon valvontaan liittyvästä määräaikaisraportoinnista voi tiedustella ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston ihmisoikeussopimus- ja konsuliasioiden linjalta. Yhteystiedot ovat:

Ulkoasiainministeriö
Oikeudellinen osasto
Ihmisoikeussopimus- ja konsuliasioiden linja (OIK-30)
PL 176, 00161 HELSINKI
puhelin: (09) 1605 5706
faksi: (09) 1605 5707
sähköposti: OIK-30@formin.fi

I. YLEISET TOIMENPITEET SOPIMUSMÄÄRÄYSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANEMISEKSI

A. LAPSEN OIKEUKSIEN TOTEUTTAMINEN (4 ARTIKLA)

1. Uusi perustuslaki

Suomen ensimmäisen raportin antamisen jälkeen on 11.6.1999 annettu uusi Suomen perustuslaki (731/1999), joka tuli voimaan 1.3.2000. Se kumosi vanhat perustuslait: Suomen hallitusmuoto vuodelta 1919, valtiopäiväjärjestys vuodelta 1928, valtakunnanoikeudesta annettu laki (273/1922) vuodelta 1922 ja samoin vuodelta 1922 oleva laki eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin sekä eduskunnan oikeusasiamiehen virkatointen lainmukaisuutta (274/1922).

Uuden perustuslain voimaantulo on edellyttänyt tarkistuksia muuhun lainsäädäntöön. Erityisesti perusoikeuksiin liittyviä hankkeita ovat muun muassa ulkomaalaislain kokonaisuudistus, sananvapauden käyttämistä koskevan lainsäädännön uudistaminen, kielilain uudistaminen, uuden hallintolain valmistelu ja kansalaisuuslain tarkistus.

2. Uutta lainsäädäntöä

Eduskunta hyväksyi helmikuussa 2003 uuden hallintolain (434/2003) ja lain hallintolainkäyttölain muuttamisesta (435/2003). Alaikäisen henkilön puhevallan käytölle hallintoasioissa asetettu ikäraja on 15 vuotta. Uuden lain mukaan 15 vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajalla on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta. Lait tulevat voimaan vuoden 2004 alusta.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) mukaan alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Lailla pyritään erityisesti parantamaan lasten asemaa ja oikeusturvaa sosiaalihuollon asiakkaana ja tässä myös korostamaan lapsen osallistumista ja itsemääräämisoikeutta häntä itseään koskevassa asiassa. Laista kerrotaan enemmän kappaleessa III.D.

Uusi elatusturvalaki (671/1998) tuli voimaan vuoden 1999 alusta. Lailla turvataan Suomessa asuvan alle 18-vuotiaan elatus. Lapsen elatusmaksujen turvaamisesta selostetaan kappaleessa V.F.

Nuorista työntekijöistä annettua lakia muutettiin lailla (754/1998). Muutokset tulivat voimaan vuoden 1999 alusta. Lain keskeisistä muutoksista kerrotaan kappaleessa VIII.C.1.

Lasten koulun aloitusvalmiutta tasa-arvoistava esiopetus uudistus toteutettiin vaiheittain elokuun 2000 alusta alkaen. Lapsella on oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna oikeus saada esiopetusta. Kuntien velvollisuudesta järjestää maksutonta esiopetusta säädetään perusopetuslailla (1288/1999). Esiopetus uudistusta selostetaan kappaleessa VII.A.

Uusi uskonnonvapauslaki (453/2003) tulee voimaan 1.8.2003. Laki ajanmukaistaa perusopetuksessa ja lukiossa annettavaa uskonnonopetusta kokevaa lainsäädäntöä, jotta se vastaisi parem-

min perustuslain säännöksiä uskonnon ja omantunnon vapaudesta. Lain tuomista muutoksista selostetaan kappaleessa IV.D.

Rikoslain seksuaalirikossäännökset (563/1998) tulivat uudistettuina voimaan vuoden 1999 alusta. Laissa on säännökset lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä. Seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta säädettiin rangaistavaksi teoksi. Myös alle 18-vuotiaan paritus on rangaistavaa. Myös lapsipornografisen aineiston tuotanto, hallussapito ja levittäminen ovat olleet rangaistavia tekoja vuoden 1999 alusta. Seksuaalirikossäännöksistä kerrotaan enemmän kappaleessa VIII.C.3.

Uudella lailla oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta (360/2003) lisättiin oikeudenkäymiskaaren säännös, jonka mukaan alle 15-vuotiaan henkilön esitutkinnassa antamaa kertomusta, joka on tallennettu videolle, tai siihen rinnastettavaa muuta kuva- ja äänitallennustapaa käyttäen, saadaan käyttää tuomioistuimessa todisteena, jos syytetylle on varattu mahdollisuus esittää kuulustelvalle kysymyksiä. Alle 15-vuotiaan kuuleminen on lain mukaan edelleen tuomioistuimen harkinnassa. Alle 15-vuotiaan kuulemista selostetaan yksityiskohtaisemmin kappaleessa III.D.

Vuoden 2003 alussa tuli voimaan laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002). Lain tarkoituksena on suojella alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta ja edistää heidän henkilökohtaista turvallisuuttaan. Laissa säädetään menettelystä, jolla alaikäisten eli alle 18-vuotiaiden henkilöiden kanssa työskentelemään valittavien henkilöiden rikostaustaa selvitetään tiettyjen rikosten osalta. Lain sisältöä selostetaan kappaleessa VIII.C.3.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 16 artiklan edellyttämää yksityisyyden suojaa tehostaa uusi laki yksityisyyden suojasta työelämässä (477/2001). Laki suojaa myös nuoria työntekijöitä eli alle 18-vuotiaita. Laista kerrotaan kappaleessa IV.F.

Uusi työopimuslaki (55/2001) tuli voimaan kesäkuun 2001 alussa. Se on työelämän peruslaki, jota sovelletaan työsuhteessa tehtävään työhön työn laadusta riippumatta.

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999, muutettu 118/2002, 1292/2002) tuli voimaan toukokuussa 1999. Lasten kotoutuminen toteutuu perhekohtaisen kotouttamissuunnitelman avulla ja käytännössä lähinnä päivähoiton ja peruskoulun kautta. Laista kerrotaan enemmän kappaleessa VIII.A.1.

Suomeen perustettiin uusi vähemmistövaltuutetun virka syykuun alusta 2001. Vähemmistövaltuutetun tehtävistä säädetään lailla (660/2001). Vähemmistövaltuutetun tehtävistä selostetaan kappaleessa VIII.D.

Uudella kielilailalla (423/2003) turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön kielelliset oikeudet perustuslaissa edellytetyllä tavalla. Kielilaki on Suomen kansalliskieliä, suomen ja ruotsin kieltä, koskeva yleislaki. Lain myötä viranomaisten on oma-aloitteisesti huolehdittava kielellisten oikeuksien turvaamisesta. Uutena perusoikeuslottuvuutena on yksilön oikeus saada palvelua suomen ja ruotsin kielellä. Uuteen kielilakiin sisältyvät täsmälliset säännökset oikeudesta käyttää suomea ja ruotsia tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa eri tilanteissa samoin kuin säännökset käsittely- ja työkielestä viranomaisissa sekä viranomaisten asiakirjojen kielestä. Laissa on erityinen säännös toimenpiteistä kielellisten oikeuksien edistämiseksi.

Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) tuli voimaan 1.3.2002. Lailla järjestettiin ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelu erityisesti tähän tarkoitukseen varatussa säilöönottoyksikössä Lain sisältöä ulkomaalaislasten osalta selostetaan kappaleessa VIII.A.1.

Vuoden 2000 alusta voimaan tullut Suomen uusi maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) sisältää merkittävän säädösuudistuksen: niin alueiden käytön suunnittelulle kuin rakentamisen ohjauksellekin on säädetty tavoitteeksi turvallisen, terveellisen, viihtyisän ja sosiaalisesti toimivan sekä eri väestöryhmien, kuten lasten tarpeet tyydyttävän ja palvelevan elin- ja toimintaympäristön luominen ja aikaansaaminen. Tämä mahdollistaa lasten ottamisen huomioon arvioitaessa asemakaavan ja rakennuslupaan liittyvien suunnitelmien vaikutusta lapsen elin- ja asuinympäristöön. Lapsista ja ympäristöstä kerrotaan enemmän kappaleessa VI.B.

Uusi laki kuvaohjelmien tarkastamisesta (775/2000) tuli voimaan vuoden 2001 alusta. Laissa määritellään kuvaohjelmien tarkastamisesta ja luokittelusta sekä muun muassa lapsen kehitykselle haitallisista ohjelmista. Aihetta käsitellään enemmän kappaleessa IV.G.

3. Uudet kansainväliset sopimusvelvoitteet

ILO:n lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä ja välittömiä toimia niiden poistamiseksi koskeva yleissopimus. Suomi ratifioi kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimuksen nro 182, joka koskee lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä ja välittömiä toimia niiden poistamiseksi 17.1.2000. Sopimus on saatettu Suomessa voimaan 25.2.2000 annetulla asetuksella (300/2000; SopS 16/2000).

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin. Suomi ratifioi yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin 28.3.2002. Pöytäkirja tuli Suomessa voimaan 10.5.2002 (SopS 31/2002). Ratifioimiskirjan tallettamisen yhteydessä annettiin pöytäkirja 3 artiklan 2 kappaleen mukainen selitys, jonka mukaan Suomi vaatii kaikilta kansallisiin asevoimiinsa värvättäviltä henkilöiltä 18 vuoden vähimmäisikä ja että vähimmäisikä koskee sekä miesten asevelvollisuutta että naisten vapaaehtoista asepalvelusta. Ensimmäinen määräaikaisraportti pöytäkirjan määräysten täytäntöönpanosta annetaan toukokuussa 2004.

4. Peruspalvelujen tuottaminen

Suositukseset. Lapsen oikeuksien komitea on suositellut, että Suomi ottaisi tehtäväkseen yleissopimuksen kaikkien näkökohtien toimeenpanon arvioimisen kuntaviranomaisten osalta ja että yleissopimuksen täytäntöönpanon takaamiseksi kuntatasolla tehtäisiin kaikki voitava. Komitea on myös toistanut suosituksensa integroidun valvontajärjestelmän tai -mekanismin perustamisesta takaamaan, että lapsilla olisi kaikissa kunnissa mahdollisuus saada yhtä hyvät peruspalvelut (*suositus nro 14*). Lisäksi komitea on kehottanut sopimusvaltiota tutkimaan, millä tavoin kaikille lapsille voidaan taata tasa-arvoiset mahdollisuudet käyttää samantasoisia palveluja asuinpaikasta riippumatta, esimerkiksi vakiinnuttamalla maanlaajuiset vähimmäisvaatimukset ja määrärahat yleissopimuksen määräysten voimaansaattamiseksi erityisesti terveydenhuollon, koulutuksen ja muiden yhteiskunnallisten hyvinvointipalvelujen alueilla ja 2 artiklan mukaisesti (*suositus nro 16*).

Suomen kunnilla on itsehallinnollinen asema päättää tehtäviensä hoitamisesta sekä palvelujensa järjestämisestä mukaan lukien järjestämistavat. Tämä koskee yhtäläisesti komitean toteamien lasten peruspalvelujen tuottamista. Kunnallinen itsehallinto ja laskennallinen rahoitusjärjestelmä antavat hyvät edellytykset palvelujen ja varojen suuntaamiseen tärkeiksi koettuihin tarkoituksiin tasapuolisesti maan eri osiin. Kunnat toteuttavat osana julkista valtaa tahoillaan tehtävänsä edistää asukkaidensa hyvinvointia alueella. Kuntien mahdollisuudet järjestää peruspalveluita täysimääräisesti ovat muun muassa voimakkaan muuttoliikkeen vuoksi ajoittain heikentyneet. Tästä syystä kunnat ovatkin tiivistäneet yhteistyötään seudullisten palvelurakenteiden kehittämiseksi. Varsinaisen integroidun valvontajärjestelmän tai mekanismin perustamista valvomaan kunnan

perustehtävien hoidon takaamista ei ole pidetty Suomessa tarpeellisena. Tällä hetkellä muun muassa lääninhallitukset suorittavat eräiden erillispalvelujen kohdalla ao. toteuttamis- ja laatuvalvontaa.

Lisäksi Suomen Kuntaliitto on tahollaan hyväksynyt oman lapsipoliittisen ohjelman *Eläköön lapset* vuonna 2000, jonka suosituksina on ollut, että kunnat paikallisiin tarpeisiin sopivilla tavoilla laatisivat lapsipoliittisen ohjelman sekä toteuttaisivat sen säännöllisen seurannan ja ohjelman toimenpiteiden arvioinnin.

Ohjelmatyö on edennyt kunnissa hyvin. Selvitysten mukaan ohjelmia oli vuoden alussa valmiina jo yli 40 sekä tekeillä noin 50 kunnassa. Lisäksi kuntien yhteistyönä valmistellaan seudullisia ohjelmia parhaillaan kuudessa seutukunnassa. Ohjelmissa esitettyjen tavoitteiden toteutumista seurataan osana kunnallista talous- ja toimintasuunnittelua.

Kuntien taloudellisiin voimavaroihin ja niiden tasaamiseen yleisesti liittyen sisäasiainministeriön kuntaosasto valmistelee vuosittain esityksen kuntien harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen myöntämiseksi kunnille, jotka ovat lisätyn taloudellisen tuen tarpeessa. Tuen tarpeeseen vaikuttavina seikkoina on otettu huomioon myös paikalliset erityisolosuhteet. Rahoitusavustuksen kokonaismäärä/saajakuntien lukumäärä on viime vuosina ollut seuraava:

	1999	2000	2001	2002
avustus 1000 euroa	38 683	70 639	58 866	54 157
saajakuntien lukumäärä	93	148	132	109

Lisäksi valtion budjettiin on ao. vuosina varattu kunnille myönnettävät valtionosuudet sosiaali- ja terveystoimen sekä toisaalta opetus- ja kulttuuritoimen palvelujen järjestämiseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut perusturvalautakunnan, jonka tehtävänä on ottaa kantaa kuntien palvelujärjestelmän toteutumiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Palvelujen laadun ja tason osalta kriteerien asettaminen on kuitenkin vaikeaa. Siihen on viime vuosina kehitetty yhdeksi välineeksi laatusuosituksia, joita on tehty mielenterveyspalveluista ja parhaillaan on valmisteilla kouluterveydenhuollon laatusuosituksia, jotka valmistuvat vuoden 2003 loppuun mennessä. Lastensuojelun Keskusliiton *Laituri*-projektissa (2001 - 2004) on lisäksi tekeillä laatu-kriteerit lastensuojelun sijaishoitoon.

5. Lapsiasiamiehen viran perustaminen

Suositus. Suomessa on vuodesta 1995 saakka ollut vireillä lapsiasiaivaltuutetun viran perustaminen. Myös lapsen oikeuksien komitea on pyytänyt Suomea vakavasti harkitsemaan itsenäisen kansallisen lapsiasiamiehen viran perustamista (*suositus nro 20*).

Toisen apulaisoikeusasiamiehen viran perustamista koskevassa hallituksen esityksessä todettiin, että oikeusasiamiesinstituutiota kehitettäessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota lasten oikeuksien valvontaan¹. Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi mietinnössään (PeVM 5/1997) asiasta seuraavaa: "Tarkoitus on, että lapsen oikeuksia koskevat asiat määrätään oikeusasiamiehen kansallisen työjärjestyksessä uutena asiaryhmänä jommankumman apulaisoikeusasiamiehen tehtäväksi.

¹ Hallituksen esitys eduskunnalle Suomen Hallitusmuodon ja muiden perustuslakien muuttamisesta kahden apulaisoikeusasiamiehen järjestelmään siirtymiseksi (HE 129/1997 vp).

Valiokunta puoltaa tätä todeten kuitenkin samalla, että oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvien lapsiasioiden keskittäminen yhdelle apulaisoikeusasiamiehistä ei voi olla kannanotto siihen, tarvitaanko erityistä lapsiasiamiestä".

Eduskunnan oikeusasiamiehen tai apulaisoikeusasiamiesten tehtäväksi ei siis tullut korvata puuttuvaa lapsiasiamiestä, mihin lapsen oikeuksien komiteakin viittaa. Kun toinen apulaisoikeusasiamiehen virka syksyllä 1998 perustettiin, lasten asema laillisuusvalvonnassa kuitenkin tosiasiallisesti vahvistui, sillä sen jälkeen kaikki lapsia koskevat asiat keskitettiin yhdelle apulaisoikeusasiamiehelle. Lasten asioita hoitanut apulaisoikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* valittiin eduskunnan päätöksellä oikeusasiamieheksi 1.1.2002 alkaen ja hän on jatkanut lapsia koskevien asioiden hoitamista oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten keskinäisen työnjaon nojalla.

Toisen apulaisoikeusasiamiehen viran perustamisesta lähtien lapsia koskevat asiat on siis keskitetty yhdelle oikeusasiamiehelle tai apulaisoikeusasiamiehelle, jolloin lasten oikeuksien valvonnan on voitu panna aikaisempaa jonkin verran enemmän painoa. Oikeusasiamiehen kansliassa on nykyisin myös yksi päätoiminen esittelijä lapsen oikeuksia koskevia asioita varten. Vuodesta 1998 alkaen lapsen oikeuksia koskevat kanteluasiat on kerätty yhden otsikon alle oikeusasiamiehen toimintakertomuksessa.

Maan kolmanneksi suurimmassa kaupungissa Tampereella on vuoden 2003 alusta toiminut kunnallinen lapsiasiamies. Kokemukset toiminnasta ovat myönteisiä ja niitä pyritään hyödyntämään valtakunnallisesti.

Lähes kahdeksan vuotta kestänyt keskustelu lapsiasiainvaltuutetun virasta on saavuttanut merkittävän rajapyykin keväällä 2003. Lapsiasiainvaltuutetun viran perustaminen on kirjattu pääministeri *Matti Vanhasen* johtaman hallituksen ohjelmaan (24.6.2003-).

6. Lapsiasioiden koordinoinnin kehittäminen

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on ollut huolissaan lapsiasioiden keskittyvän tahon puuttumisesta hallituksen sisällä sekä lapsia koskevien laajakantoisten ohjelmien koordinoinnista vastuussa olevien keskushallinnon ja paikallistason mekanismien puuttumisesta. Komitea on kehottanut Suomea harkitsemaan jatkotoimenpiteitä lapsiasioiden keskittyvän tahon perustamiseksi hallituksen sisälle sekä eri ministeriöiden välisten samoin kuin keskushallinnon ja paikallistason viranomaisten välisten koordinaatiomekanismien luomista lasten oikeuksien toteuttamiseen liittyvien menettelyjen ja toimien koordinoimiseksi paremmin (*suositus nro 12*).

Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut keväällä 2003 Suomen lapsiasiain toimikunnan, jonka tulee muun muassa tehdä ehdotus kansallisesta pysyväisluontoisesta lapsi- ja perheasioita koordinoivasta rakenteesta. Toimikunta toimii YK:n yleiskokouksen lapsiasiain erityisistunnon edellyttämänä kansallisen elimenä ja huolehtii lapsen oikeuksista tiedottamisesta. Toimikunnan alaisuudessa toimii työvaliokunta, jossa valmistellaan Suomen kansallinen toimintaohjelma lapsiasiain erityisistunnon loppuasiakirjojen sitoumusten mukaisesti.

7. Lastensuojelulain muuttaminen

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys lastensuojelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi ja täydennettäväksi lastensuojelulain nykyistä sääntelyä, joka koskee lastensuojelulaitokseen sijoitettuun huostaan otettuun lapseen kohdistettavien erilaisten rajoitustoimenpiteiden edellytyksiä, toimenpiteiden käytön valvontaa sekä toimenpiteiden kohteeksi joutuneiden lasten oikeusturvaa. Suomen pe-

rustuslain (19 §:n 1 momentin) mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään huolenpitoon. Tämän vahvan perusoikeuden turvaamiseksi saatetaan kuitenkin joutua rajoittamaan jotakin muuta lapsen perustuslaisissa turvattua perusoikeutta. Tällainen puuttuminen tulee kuitenkin säännellä tarkkarajaisesti lailla.

Yksilöä koskevien asioiden päättäminen, kuten lapsen huostaanotosta päättäminen, kunnallisessa poliittisesti kootussa luottamuselimessä ei turvaa lapsen ja perheen oikeusturvaa. Päätöksenteon muuttamisesta on tehnyt ehdotuksen lapsioikeudellista päätöksentekoa selvittänyt toimikunta mietinnössään².

Myös sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä välistä yhteydenpitoa koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi ja lapsen oikeusturvaa asiassa tehostettavaksi. Päätöksentekovelvoitetta asiassa korostettaisiin ja muutoksenhakuoikeutta selkeytettäisiin.

Lisäksi lastensuojelulakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 12 vuotta täyttäneen lapsen sijoittaminen avohuollon tukitoimena oman kodin ulkopuolelle voisi hänen itse siihen suostuessa tulla kysymykseen myös vastoin huoltajien suostumusta lapsen ja hänen huoltajiensa välisessä akuutissa kriisitilanteessa³. Nykyisin avohuollon tukitoimena tapahtuva sijoitus, kuten muutkin avohuollon tukitoimenpiteet, vaatii aina huoltajien suostumuksen.

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksiä. Eduskunnan oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio on havainnut koulukoteihin sijoitettuihin lasten perusoikeuksien toteutumisessa puutteita. Oikeusasiamies on saattanut puutteet sosiaali- ja terveysministeriön tietoon siinä tarkoituksessa, että ministeriössä kiirehdyttäisiin vireillä olevaa lastensuojelulain uudistamiseen tähtävää valmistelutyötä⁴.

Oikeusasiamies on kiinnittänyt huomiota lastensuojelulain 14 §:ssä säädettyyn avohuollon tukitoimenpiteeseen, jolla lapsi voidaan sijoittaa kodin ulkopuolelle huoltajien suostumuksella. Edellytyksenä sijoitukselle on myös lapsen suostumus silloin, kun lapsi on 12-vuotias tai sitä vanhempi, ja hänet sijoitetaan ilman huoltajiaan, vanhempiaan tai sitä henkilöä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on ollut. Oikeusasiamies on tehnyt sosiaali- ja terveysministeriölle ehdotuksen lastensuojelulain 14 §:n muuttamiseksi⁵ perustellen, että säännöksen nykyinen sanamuoto saattaa ohjata sellaiseen lain soveltamiseen, jonka tulos ei ole sopusoinnussa lapsen edun kanssa.

8. Lapsiin liittyvien tietojen keruu

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on suositellut, että Suomi jatkaisi yleissopimuksen mukaisesti kattavan tietojenkeruujärjestelmän kehittämistä. Tämän järjestelmän tulisi kattaa kaikki lapset 18 ikävuoteen asti korostaen erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevia lapsia. Komitea on kehottanut edelleen Suomea käyttämään indikaattoreita ja tietoja sellaisten menettelyjen ja ohjelmien aikaansaamiseksi, jotka edesauttavat yleissopimuksen tehokasta voimaansaatamista ja valvontaa (*suositus nro 18*).

² Lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittäneen toimikunnan mietintö. Komiteamietintö 1995:12. Sosiaali- ja terveysministeriö.

³ Ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen Riitta-Leena Paunion esitys valtioneuvostolle lastensuojelulain 14 §:n muuttamisesta, 31.1.2003, dnro 998/2/01.

⁴ Ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen Riitta-Leena Paunion ratkaisu koulukoteihin sijoitettujen lasten oikeuksien toteutumisesta 31.12.2002, dnro 3170/2/01; selostettu kappaleiden VI.B. ja VIII.C.2 yhteydessä.

⁵ Ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen Riitta-Leena Paunion esitys valtioneuvostolle lastensuojelulain 14 §:n muuttamisesta, 31.1.2003, dnro 998/2/01.

Lasten ja nuorten hyvinvointia kuvaavia indikaattoreita on kehitelty Stakesin, Tilastokeskuksen ja kuntien yhteistyönä sekä yhteydessä muualla Euroopassa tehtävään indikaattoritryöhön. Niitä testataan ja tarkistetaan kuntien laatimissa lasten ja nuorten hyvinvointistrategioissa. Lapsia ja nuoria koskevan tietojen keruun laajamittainen selvitys on käynnissä osana *Tieto 2005*-hanketta, jossa arvioidaan koko sosiaali- ja terveydenhuollon tietotuotantoa. Kouluikäisten lasten osalta tehdään eri ikäryhmille useita tiedonkeruita, kuten kouluterveyskysely, koululaisten terveystapatutkimus ja eurooppalainen ESPAD. Laajin näistä on kouluterveyskysely, jossa oppilaat itse vastaavat terveyteensä ja elintapoihinsa liittyviin kysymyksiin. Kysely tehdään vuorovuosina Itä- ja Länsi-Suomessa, ja se kattaa lähes kaikki Suomen kunnat.

Suomessa laaditaan lapsitilastoja usealla taholla. Vallitsevan työnjaon mukaan Tilastokeskus laatii yleistä väestöä kuvaavia väestö- ja elinoloilastoja ja sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus (Stakes) tilastoi lapsipolitiikan harjoittamisen kannalta keskeiset sosiaali- ja terveyshuollon suoritteet ja panokset. Muun muassa lapsipalvelujen laatua ja kohdentumista koskevat selvitykset jäävät tällä hetkellä välialueelle, jonka systemaattisesta koordinoitua vasta ollaan kehittämässä.

Katsaus lapsiväestöön ja lasten elinoloihin. Vuonna 2000 Tilastokeskuksessa laadittiin erityinen katsaus lasten elinoloihin⁶. Tämä katsaus valmistui Suomen edellisen määräaikaisraportin jättämisen jälkeen. Lapsen oikeuksien komitea on saanut katsauksesta tiedon raportin käsittelyn yhteydessä järjestetyssä kuulemistilaisuudessa lokakuussa 2000. Sen jälkeen julkaisu on käännetty lyhentäen myös englannin kielelle⁷ (liitteenä).

Julkaistavalla tiedolla on liittyviä hyvin moniin yleissopimuksen artikloihin. Raportti sisältää tietoja lapsiväestön demografisista, sosiaalisista ja sosioekonomisista rakenteista ja niiden muutoksista. Siinä esitetään myös tietoja lasten terveydestä, koulunkäynnistä, työssäkäynnistä sekä oikeusoloista. Lisäksi kuvataan lasten vanhempien ja isovanhempien demografisia ja sosioekonomisia piirteitä. Tätä raporttia on tarkoitus määräjain laatia uudestaan. Tilastokeskus ratkaisee vuosisuunnittelun yhteydessä syksyllä 2003, miten usein raporttia tullaan laatimaan ja julkaisemaan.

Raportin sisältö kootaan Tilastokeskuksen vuosittain tai säännöllisesti keräämistä tulonjako-, elinolo-, kulutus- ja varallisuustutkimusten aineistoista, koulutus-, oikeus- ja tapaturmatilastoista, väestölaskennoista ja hallinnollisiin aineistoihin perustuvista väestö-, perhe-, väestönmuutos-, asuinolo- ja työssäkäyntitilastoista. Katsausta laadittaessa alkuperäisaineistoja käsitellään uudestaan, jotta tiedot saatetaan lapsen olosuhteiden kuvaamisen kannalta merkityksellisiksi. Katsauksen tilastoyksikkönä on säännönmukaisesti lapsi.

Tilastokeskuksen uusia tietoja ja tiedonkeruita vuoden 1998 jälkeen. Erityisesti koulutusta kuvaavien tietovarantojen kehittäminen Tilastokeskuksessa lisää merkittävästi mahdollisuuksia selvittää lasten koulutuksen kulkua. Tilastokeskukseen on kehitetty henkilötietokanta, jonka avulla pystytään seuraamaan lapsen koulutusuraa kokonaisvaltaisesti pitkän ajan kuluessa. Perusasteen jälkeistä koulutusuraa ja koulutuksen jälkeistä sijoittumista työelämään ja jatko-opintoihin on julkaistu vuonna 1995 perusasteen koulutuksensa päättäneiden osalta⁸. Myös esiopetuksen ja erityisopetuksen tilastointia on tarkennettu.

Lasten ajankäytöstä ja vapaa-ajasta saadaan uutta tietoa vuosina 2001 ja 2002 kerätyistä haastattelututkimuksista, joita raportoidaan parhaillaan.⁹

⁶ Leena Kartovaara & Hannele Sauli. Suomalainen lapsi. Väestö 2000:7. Tilastokeskus 2000.

⁷ Leena Kartovaara & Hannele Sauli: Children in Finland. Population 2001:9. Statistics Finland 2001.

⁸ Oppilaitostilastot 2002. SVT Koulutus 2002:8. Tilastokeskus.

⁹ Pääkkönen - Niemi. Suomalainen arki. Kulttuuri ja viestintä 2002:2. Tilastokeskus.

Tilastotiedon saaminen haavoittuvimmassa asemassa olevista lapsista. Yleisten yhteiskuntatilastojen perusaineistoista puuttuu usein juuri niitä tietoja, joiden avulla sosiaalisten ongelmien kohdentumista voitaisiin kuvata nykyistä tarkemmin juuri yhteiskunnan heikoimpien lapsiryhmien kannalta, kuten pahoinpitelyjen tai huonon kohtelun kohteeksi joutuneiden lapsiuhrien, vammaisten lasten, vähävaraisten perheiden lasten, lain kanssa tekemisiin joutuneiden lasten sekä maahanmuuttajien ja vähemmistöihin kuuluvien lasten kannalta.

Suomessa haavoittuvimmat lapsiryhmät (mm. pakolaiset, maahanmuuttajat, vammaiset tai pitkäaikaissairaat) ovat sangen pieniä. Arkaluonteisten tietojen tai pienten vähemmistöryhmien sosioekonomisten ja kulttuuristen olosuhteiden selvittely ei ole ongelmatonta tietosuojamielessä eikä tilastollisen yleistettävyyden kannalta. Varsinkin otoksiin perustuvien yleisten väestötutkimusten menetelmät eivät tällöin tule kyseeseen, vaan tietoa saadaan parhaiten erilaisten viranomaistoimenpiteiden taikka lapsipalvelujen yhteydessä syntyvistä hallinnollisista tietoaineistoista. Voidaan myös pohtia sitä, voidaanko epäsäännöllisemmän tutkimustoiminnan keinoin tuottaa tietoa tehokkaammin kuin järjestämällä säännöllistä monitorointia.

Pahoinpiteilyn kohteeksi joutuneiden tai kaltoin kohdeltujen lasten osalta viranomaisten tietoon tulee ilmoituksia tällaisista tapauksista. Tilastokeskus tilastoi näitä ilmiöitä vuosittain vain siltä osin, kuin tapaukset kuvautuvat rikoksina, poliisin toimintana tai oikeusprosessissa.

Tilastokeskuksessa on kerätty *Uhritutkimus*-nimistä yleistä väestötutkimusta, jossa selvitetään haastatteleamalla tapaturmien ja väkivallan uhriksi joutumisen yleisyyttä ja olosuhteita - myös muun kuin poliisin tietoon tulleen väkivallan osalta. Se kattaa kuitenkin vain 15 vuotta täyttäneet. Tätä nuorempien osalta tietoja on kerätty lasten vanhemmilta. Tällainen aineisto kerättiin vuonna 1997¹⁰ ja uuden aineiston keruu on parhaillaan käynnissä keväällä 2003. Alle 15-vuotiaisiin kohdistunut väkivalta esitetään tapausten vähyyden vuoksi tässä tutkimuksessa tapaturmiin yhdistettyinä, mikä kuvastaa hyvin otostutkimusten ongelmia harvinaisia tapahtumia kuvattaessa.

Vammaisia lapsia koskevien tilastojen hajanaisuus ja puutteellisuus on Suomessa tiedostettu ja Sosiaali- ja terveysministeriön tietouudistuksen 2005 yhteydessä asiaan tullaan kiinnittämään huomiota (ehdotus valmistuu syksyllä 2003).

Vammaisten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien koulutusta seurataan siten, että Tilastokeskus kerää vuosittain tiedot peruskoulussa erityisopetusta saaneista vuosiluokan, sukupuolen, erityisopetuksen syyn ja toteutustavan mukaan. Tilasto on laadittu vuodelta 1998 ja vuodesta 2001 eteenpäin. Lisäksi tietoa tuotetaan ammatillisen koulutuksen erityisopetuksesta ja lukioiden erityisistä opetusjärjestelyistä. Tietoja on julkaistu koulutustilastojen kokoomajulkaisuissa¹¹.

Vähävaraisten lasten lukumäärää, perheoloja ja elinolosuhteita Tilastokeskus kykenee kuvaamaan keräämiensä tietoaineistojen (Tulonjakotilasto, Kulutustutkimus, Työssäkäyntitilasto ja väestölaskennat) avulla ja on julkaissut asiaa koskevia katsauksia eri yhteyksissä sekä omissa julkaisuissaan että yhteistyössä muiden asiaa tutkineiden kanssa¹². Tämän toiminnan jatkamiseen on luvassa uusia tietoaineistoja; muun muassa pitkittynyttä lapsiköyhyyttä valaisevaa tulonjakoaineistoa (Eurooppalainen elinolututkimus, Tulonjaon kokonaisaineisto) on parhaillaan valmistumassa.

Lain kanssa tekemisiin joutuvien lasten tilastointi kattaa sangen tarkasti rikosoikeudellisessa vastuussa olevien (15 vuotta täyttäneet) tekemät poliisin tietoon tulleet rikokset ja rikosepäilyt, syyttäjä-

¹⁰ Heiskanen - Aromaa - Niemi - Sirén. Tapaturmat, väkivalta, rikollisuuden pelko. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 171; SVT Oikeus 2000:1. Tilastokeskus.

¹¹ Oppilaitostilastot 2002. SVT Koulutus 2002:8. Tilastokeskus.

¹² Mikä lapsiamme uhkaa? Stakes, 2001. Suomalaisten hyvinvointi 2002. Stakes 2002.

laitoksen toiminnan ja rangaistusseuraamukset. Muun muassa nuorisorangaistuksen ja yhdyskuntapalvelun soveltamista nuoriin rikoksenteekijöihin seurataan tilastojärjestelmässä¹³.

Maahanmuuttajien ja vähemmistöihin kuuluvia lapsia seurataan Tilastokeskuksen tilastojärjestelmässä säännöllisesti siltä osin, kuin he sisältyvät väestörekisteriin ulkomaan kansalaisina, joilla on kotipaikka Suomessa. Ulkomaalaisella eli toisen maan kansalaisella on kotipaikka Suomessa, mikäli hänen oleskelunsa on tarkoitettu kestävänsä tai kestänyt yli vuoden. Turvapaikan hakija saa kotipaikan vasta kun hänen hakemuksensa on hyväksytty, eli turvapaikan hakijat eivät kuvaudu Suomen väestötietojärjestelmään perustuvassa tilastossa. Samoin, kun ulkomaan kansalainen saa Suomen kansalaisuuden, häntä ei enää pidetä tilastossa ulkomaalaisena. Tilastokeskus julkaisee sangen monipuolisesti tietoja ulkomaalaisista ja siirtolaisista vuosittain¹⁴. Väestörakennetietoja julkaistaan myös ulkomailla syntyneistä sekä syntymämaan ja kielen mukaan¹⁵.

Tilastokeskus on kerännyt maahanmuuttajien elinoloja kuvaavan haastattelututkimuksen vuoden 2002 aikana. Maahanmuuttajan status ei tässä tutkimuksessa riipu siitä, onko vastaaja saanut Suomen kansalaisuuden, vaan faktisesta, ulkomaan kansalaisena maahan muuttaneen taustasta. Aineisto sisältää tietoja neljästä huomattavimmasta maahanmuuttajaryhmästä - venäläisistä, virolaisista, vietnamilaisista ja somalialaisista henkilöistä ja heidän perheistään, siis myös lapsiperheistä. Ensimmäiset raportit julkaistaan vuoden 2003 aikana.

Palvelujen samantasoisien kehityksen seuranta. Lapsen oikeuksien komitea on kehottanut Suomea luomaan koordinaatiomekanismeja keskushallinnon ja paikallistason viranomaisten välille, jotta lasten oikeuksien toteuttamiseen liittyviä menettelyjä ja toimia voitaisiin koordinoida paremmin (*suositus nro 12*). Lisäksi komitea on toistanut suosituksensa integroidun valvontajärjestelmän tai -mekanismin perustamisesta takaamaan lapsille yhtä hyvät peruspalvelut kaikissa kunnissa (*suositus nro 14*) sekä vakiinnuttamaan maanlaajuiset palvelujen vähimmäisvaatimukset ja määrärahat siten, että lapsen oikeuksien yleissopimus saatetaan voimaan terveydenhuollon, koulutuksen ja muiden yhteiskunnallisten hyvinvointipalvelujen alueella (*suositus nro 16*).

Informaatiota palveluihin käytetyistä resursseista on saatavilla runsaastikin, mutta tietomassasta on vaikea muodostaa kuvaa peruspalvelujen saatavuudesta, laadusta ja tuloksellisuudesta. Kunnallisesti järjestettyjen peruspalvelujen arviointitarve ja sitä edesauttavan systemaattisen ja luotettavan tiedon keruu on vasta äskettäin noussut keskustelujen kohteeksi. Toistaiseksi on vasta vireillä esitutkimuksia. Säännöllisen tilastotuotannon aloittamiseksi ei ole tehty virallisia aloitteita.

B. SOPIMUKSEN TUNNETUKSI TEKEMINEN (42 ARTIKLA)

YK:n yleiskokouksen lapsia koskeneen erityisistunnon aikana toukokuussa 2002 joukko suomalaisia lapsia ja nuoria kokoontui suomalaisten lasten erityisistuntoon keskustelemaan lapsen oikeuksista. Istunnossa nuoret äänestivät YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen tärkeimmistä artiklista. Äänestyksen voitti artikla 42, jonka perusteella sopimusvaltion on saatettava yleissopimuksen periaatteet ja määräykset niin aikuisten kuin lastenkin tietoon tarkoituksenmukaisesti ja aktiivisesti. Lasten ja nuorten selkeä viesti kuului, että kaikki yleissopimuksen 54 artiklaa ovat tärkeitä, mutta niitä ei tunneta. Yleissopimukseen tutustuminen edellyttäisi uudenlaisia keinoja tehdä artikloista konkreettisia.

¹³ Oikeustilastot, SVT oikeus, Tilastokeskus.

¹⁴ Viimeksi: Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus 2001. Väestö 2002:8. Tilastokeskus.

¹⁵ Väestörakennetilasto, SVT Väestö. Tilastokeskus. Katso myös Kartovaara & Sauli: Suomalainen lapsi, sivut 17-28. Väestö 2000:7. Tilastokeskus.

Lapset ja nuoret ideoivat itse erilaisia keinoja, joilla lapsen oikeuksien tunnettavuutta voitaisiin paremmin edistää. Ehdotuksien joukossa oli muun muassa lapsen oikeuksien yleissopimuksen vuosipäivänä kouluissa järjestettävät tapahtumat, television nuortenohjelmien sisällön suunnitteleminen huomioimaan lapsen oikeudet sekä hauska limonadipullojen tarrakampanja: kerää 54 artiklaa ja voita matka YK:n päämajaan!!

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on suositellut, että Suomi muun muassa kehittäisi luovempia menettelytapoja yleissopimuksen tunnettuuden edistämiseksi sekä liittäisi yleissopimuksen koulujen opetusohjelmaan. Se on kehottanut Suomea edelleen harkitsemaan yleissopimuksen kääntämistä romanikielelle ja muille vähemmistökielille ja saamaan yleissopimuksen myös suurimpien maahanmuuttajaryhmien kielille. Komitea on myös suositellut, että ammatikseen lasten parissa työskenteleville ja ammatikseen lapsia koskevia asioita hoitaville henkilöille järjestettäisiin edelleen järjestelmällistä koulutusta ja/tai asian tiedostamiseen tähtävää valmennusta (*suositus nro 22*).

Yleissopimuksen tunnettuuden edistäminen. Suomalaisten lasten erityisistunto poiki konkreettisen vastauksen yleissopimusta koskevaan tiedon puutteeseen. Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Plan Suomi ja Suomen lasten ja nuorten säätiö ovat yhteistyössä nuorten kanssa tuottaneet *Ota oikeus*-korttipelin, jolla yleissopimusta tehdään tutuksi niin lapsille kuin aikuisillekin. Pelin tuottamista ovat tukeneet ulkoasiainministeriö ja Helsingin Sanomat. Pelikortit ovat raportin liitteenä.

Yleissopimusta ja lapsen oikeuksia yleisemminkin tuotiin esille erilaisten kansallisten tapahtumien muodossa YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon yhteydessä.

Kuntien päätöksentekijät ja viranhaltijat ovat saaneet tietoa yleissopimuksesta Suomen Kuntaliiton lapsipoliittisen ohjelman välityksellä. Liiton ohjelmaan on otettu yleissopimuksen artikloita tukemaan kuntien omia tavoitteita ja toimenpiteitä. Kunnat ovat yleisesti käyttäneet tuotettua rakennetta omissa lapsipoliittisissa ohjelmissaan.

Lapsen oikeudet kehitysyhteistyössä. Ulkoasiainministeriön kehityspoliittinen osasto julkaisi vuonna 2002 kirjasen *Lapsissa on tulevaisuus - Lapsen oikeudet kehitysyhteistyössä*.¹⁶ Kirjasessa selostetaan yleissopimuksen keskeisiä periaatteiden ja yksityiskohtaisemmin eri oikeuksien toteuttamista kehitysyhteistyön näkökulmasta. Julkaisu painottaa lasten osallistumista ja kuulluksi tuleamista kehitysyhteistyössä.

Kritiikki. Lapsen oikeuksien parissa työskentelevät järjestöt ovat kritisoineet puutteellista tiedottamista yleissopimuksesta. Tiedottaminen ja opetusmateriaalin tuottaminen on jäänyt viime vuosina varsin pitkälti järjestöjen vastuulle. Ulkoasiainministeriön kehityspoliittinen osasto myöntää tiedotusmäärärahoja järjestöille yleissopimuksesta tiedottamiseen, mutta järjestöjen tekemä tiedotuskin saavuttaa vain ne oppilaitokset, jotka osaavat oma-aloitteisesti pyytää materiaalia.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen keväällä 2003 perustettu Suomen lapsiasiain toimikunta tulee osaltaan vastaamaan haasteeseen tiedottamisen osalta.

Opetussuunnitelmien perusteet. Suomen peruskouluissa annettavaa perusopetusta koskevat tavoitteet korostavat tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa (perusopetuslaki 628/1998; 2 § 3 momentti). Lapsen oikeuksien yleissopimuksen sisältö on integroitu perusopetuksen valtakunnallisiin opetussuunnitelmien perusteisiin, jotka on määrää ottaa käyttöön asteittain siten, että kaikki perusopetusta antavat koulut noudattavat uutta opetussuunnitelmaa 1.8.2006 mennessä.

¹⁶ Lapsissa on tulevaisuus. Lapsen oikeudet kehitysyhteistyössä. Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyösasto 2002.

Yleissopimuksen romanikielinen käännös. Romaniasiain neuvottelukunta on tukenut komitean esitystä yleissopimuksen lisäämisestä opetusohjelmiin ja sopimuksen visuaalista havainnointia. Neuvottelukunnan näkemyksen mukaan tässä vaiheessa ei ole kuitenkaan tarpeellista suunnata voimavaroja yleissopimuksen kääntämiseen Suomen romanikielelle kielen tämän hetkisen puutteellisen hallinnan vuoksi.

Tuomarikoulutus. Oikeusministeriö on vuosittain järjestänyt tuomareille täydennyskoulutusta perheoikeudellisissa kysymyksissä. Viime vuosina koulutus on keskittynyt erityisesti lapsen huoltoon ja tapaamisoikeutta koskeviin kysymyksiin. Lapsen oikeuksien sopimuksen merkitys mainitun teeman kannalta on otettu esille näissä kaksipäiväisissä koulutustilaisuuksissa.

C. RAPORTIN JULKISTAMINEN (44 ARTIKLA, 6 KAPPALE)

Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskeva Suomen hallituksen kolmas määräaikaisraportti on laadittu ulkoasiainministeriön oikeudellisella osastolla yhteistyössä eri sektoriministeriöiden ja muiden viranomaistahojen kanssa. Keskeisenä tekijänä raportoinnissa on ollut kansalaisyhteiskunnan osallistuminen raportin laatimisen eri vaiheisiin. Raportin valmistelua aloitettaessa pyydettiin kirjalliset lausunnot kaikilta asian kannalta toimivaltaisilta viranomaisilta ja asiaan liittyviltä kansalaisjärjestöiltä. Kirjallisen lausunnon toimitti 23 eri viranomais- ja järjestötaho.

Ulkoasiainministeriössä 2.7.2003 järjestettyyn julkiseen keskustelutilaisuuteen lähetettiin kutsut 34:lle eri viranomaiselle ja yhdistykselle. Keskustelutilaisuuteen osallistui 9 eri viranomaisia tai järjestöjä edustanutta tahoa ja lisäksi 9 tahoa lähettivät kirjalliset kommenttinsa.

Lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 60/1991) ja sen valinnainen pöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin (31/2002) on julkaistu Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa suomeksi ja ruotsiksi. Yleissopimus on käännetty myös pohjoissaamen kielelle. Säädöskokoelma sopimussarjoihin on saatavilla kaikissa suurimmissa julkisissa kirjastoissa. Lisäksi yleissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja ovat saatavilla valtion säädöstietopankista FINLEX:istä osoitteessa <http://www.finlex.fi> ja ulkoasiainministeriön kotisivuilta osoitteessa <http://formin.finland.fi>. Internetiä voi käyttää maksutta yleisissä kirjastoissa.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskeva hallituksen toinen määräaikaisraportti julkaistiin ulkoasiainministeriön julkaisusarjassa (10/1998) sekä ministeriön www-sivuilla osoitteessa <http://virtual.finland.fi>. Sittenministeriön kotisivuja on muutettu siten, että ihmisoikeussopimuksia koskevat määräaikaisraportit löytyvät nykyään ministeriön kotisivuilta osoitteesta <http://formin.finland.fi>. Hallituksen kolmas määräaikaisraportti tullaan julkaisemaan näillä sivuilla mahdollisimman pian. Lisäksi kolmas määräaikaisraportti julkaistaan helposti jaettavana ja suuren painosmäärän mahdollistavana nidottuna paperiversiona. Raportti tullaan lähettämään tiedoksi laajalla jakelulla eri viranomaisille ja kansalaisjärjestöille.

Ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston ihmisoikeussopimus- ja konsuliasioden linja (OIK-30) toimittaa pyydettyä sopimustekstiä, sen voimaansaattamiseen liittyviä säädöksiä sekä yleissopimuksen täytäntöönpanon valvontaan liittyvää materiaalia ja vastaa yleissopimuksen oikeuksia ja velvoitteita koskeviin tiedusteluihin. Yhteystiedot ovat raportin johdannossa.

II. LAPSEN MÄÄRITELMÄ (1 artikla)

Suomen lainsäädännön mukaan henkilö, joka ei ole täyttänyt 18 vuotta, on alaikäinen. Lastensuojelulain (683/1983) mukaan lapsena pidetään alle 18-vuotiasta ja nuorena alle 21-vuotiasta. Lainsäädännössä on kuitenkin lukuisia säännöksiä, joissa alaikäiselle on pääsäännöstä poiketen annettu itse- tai myötämääräämisoikeus.

III. YLEISET PERIAATTEET

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on pyytänyt Suomea jatkossakin ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin toimenpiteisiin, jotta sen lainsäädäntö ja menettelytavat paremmin heijastaisivat yleissopimuksen yleisiä periaatteita, erityisesti syrjimättömyyttä, lapsen etua, oikeutta kehitykseen ja lapsen mielipiteen kunnioittamista (*suositus nro 24*).

A. SYRJINNÄNKIELTO (2 ARTIKLA)

Suomen perustuslain mukaan kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän synn perusteella. Lasten yhdenvertaisuudesta säädetään erillisessä momentissa, jonka mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itsensä koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Säännöksellä halutaan korostaa, että lapsia tulee kohdella sekä aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä että keskenään yhdenvertaisesti. Tämän ohella se osoittaa, että jokaista lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään passiivisena toiminnan kohteena. Toisaalta lapset tarvitsevat vajaavaltaisina ja aikuisväestöä heikompana ryhmänä erityistä suojelua ja huolenpitoa. Säännös tarjoaakin perustan myös lasten positiiviselle erityiskohtelulle, jota tarvitaan lasten tasa-arvoisen aseman turvaamiseksi aikuisväestöön nähden.¹⁷

Valtioneuvosto hyväksyi maaliskuussa 2001 hallituksen etnisen syrjinnän ja rasismien vastainen toimintaohjelma *Kobti etnistä yhdenvertaisuutta ja monimuotoisuutta*¹⁸. Toimintaohjelman painopiste on vuosilla 2001 - 2003. Sen tarkoituksena on tukea ja kehittää toimenpiteitä, joilla edistetään hyviä etnisiä suhteita sekä estetään etnistä syrjintää ja rasismia suomalaisessa yhteiskunnassa.

Toimenpiteet koskevat sekä uusia että maassa jo pitempään olleita maahanmuuttajia, maahanmuuttajien toista polvea ja etnisiä vähemmistöjä, joihin luetaan maamme alkuperäisväestö saamelaiset, ns. historialliset etniset vähemmistöt romanit, juutalaiset, tataarit ja Suomen vanhempi venäläisväestö. Toimenpiteiden piiriin kuuluvat myös paluumuuttajina Suomeen tulevat ulko-suomalaiset ja heidän perheenjäsenensä.

Ohjelman avulla pyritään ennen kaikkea lisäämään tietoisuutta syrjintäkysymyksistä ja kannustamaan hyvien käytäntöjen toteuttamiseen. Toimenpiteiden painopiste on paikallistasolla, mutta

¹⁷ Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993 vp.).

¹⁸ <http://www.mol.fi/migration/etnorafin.pdf>

ohjelma sisältää myös valtakunnan ja aluetason toimenpiteitä. Ohjelmassa korostuvat myös työelämän osapuolten, kansalaisjärjestöjen, uskonnollisten yhteisöjen ja median roolit.

Paikallistason merkitys on hyvien etnisten suhteiden kehittämisessä sekä etnisen syrjinnän ja rasismien ehkäisemisessä keskeinen, koska kunnissa ihmiset kohtaavat toisensa ja jokapäiväisen elämän eri tilanteet. Kuntien väliset erot ovat niiden erilaisesta kulttuuriperinteestä, elinkeinoelämän rakenteesta, kunnan koosta ja väestön koostumuksesta johtuen huomattavia. Tästä johtuen myös toimenpiteiden tarve vaihtelee kuntien välillä.

Hallituksen etnisen syrjinnän ja rasismien vastainen toimintaohjelma on laadittu nykytilanteeseen, mutta se ennakoii myös uuden kehitysvaiheen tuloa, jossa nykyiset pienet etniset vähemmistöt tulevat kasvamaan ja jossa eri ikäryhmien välinen huoltosuhde on voimakkaasti vinoutumassa väestön ikääntymisen myötä.

Toimintaohjelman mukaan maahanmuuttaja- ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien nuorten koulunkäyntiin ja opintojen jatkamiseen tulisi erityisesti panostaa mahdollisen syrjäytymisvaaran välttämiseksi. Lisäksi on huolehdittava siitä, että etniset, monikulttuuriset ja uskonnolliset ja maailmankatsomukselliset kysymykset sisältyvät opetukseen, koulutukseen ja oppimateriaaliin kaikilla koulutuksen ja opetuksen tasoilla aina esiopetuksesta alkaen. Ohjelman mukaisesti opetusministeriö käynnistää yhteistyössä työministeriön kanssa projektin, joka kannustaa maahanmuuttajanuoria valmentautumaan ja hakeutumaan koulutukseen sellaisille toimialoille, joilla työvoiman kysyntä tulee kasvamaan.

Dosentti *Osmo Virrankoski* on väitöskirjassaan kartoittanut suomalaisten kouluikäisten nuorten isänmaallisuuteen, ennakkoluuloihin ja rasismiin liittyviä asenteita vuosina 1990 - 1998. Virrankosken huhtikuussa 2001 julkistetun tutkimuksen *Maa kallis isien- tutkimus peruskoulun päättävien oppilaiden isänmaallisuudesta, suvaitsevaisuudesta ja etnisistä ennakkoluuloista*¹⁹ tulosten mukaan peruskoulunsa päättävien asenteet ovat koventuneet. Tutkimuksen mukaan niiden oppilaiden määrä, joilla oli rasistisia ennakkoluuloja kasvoi vuosien 1990 - 1998 välillä 15 prosentista 24 prosenttiin, samalla kun suvaitsevaisten oppilaiden määrä laski 28 prosentista 24 prosenttiin. Pojat olivat suvaitsemattomampia kuin tytöt. Myös piilorasismi on yleistä, sillä 66 prosentilla lukion valinneista oppilaista oli piilorasistisia asenteita.

Opetusministeriö myöntää avustuksia pääasiassa yhdistysten rasismien ja muukalaisvihan vastaisiin hankkeisiin. Kokeiluluonteisesti avustuksia myönnetään myös kuntien rasismien vastaisiin hankkeisiin. Hankkeet ovat enimmäkseen luonteeltaan kehittämis- ja kokeiluprojekteja, joiden tavoitteena on lisätä suvaitsevaisuutta muun muassa etnisten vähemmistöjen ja pääväestön yhteistoiminnan avulla sekä tiedottamalla muihin kulttuureihin, uskontoihin ja traditioihin liittyvistä asioista pääväestölle. Avustuksista päätettäessä tärkeinä on pidetty hankkeita, joilla pyritään ohjaamaan nuoria pois erilaisista rasismia lietsovista ryhmistä.

Romanilapset ja syrjintä. Romaniasiaain neuvottelukunta on kiinnittänyt huomiota romanilasten oikeuteen saada turvallinen ja syrjinnästä vapaa lapsuus. Tärkeä tavoite on saavuttaa romanilapsille muiden lapsien kanssa yhtäläinen mahdollisuuksien tasa-arvo. Romanien ja valtaväestön välinen sosio-ekonominen ero on edelleen huomattava. Asumiseen liittyvät ongelmat, työttömyys, heikko koulutustaso, sosiaaliset ongelmat ja näistä seuraava yleinen syrjäytyminen ovat yleisiä ilmiöitä romanien keskuudessa. Väestön hyvinvointi heijastuu luonnollisesti lapsiin. Heihin kohdistuva rasismi ja etninen syrjintä lisäävät syrjäytymisriskiä edelleen.

¹⁹ Osmo Virrankoski. *Maa kallis isien. Tutkimus peruskoulunsa päättävien oppilaiden isänmaallisuudesta, suvaitsevaisuudesta ja etnisistä ennakkoluuloista.* Kirja-Aurora 2001.

B. LAPSEN EDUN PERIAATE (3 ARTIKLA)

Lapsen edun huomioon ottaminen on ollut Suomen lapsilainsäädännön keskeinen periaate jo 1980-luvun alkupuolelta lähtien. Keskeisimmät lapsen etua koskevat säännökset sisältyvät lakiin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983) ja lastensuojelulakiin (683/1983). Säännöksiä on selostettu yksityiskohtaisesti Suomen ensimmäisessä raportissa. Lisäksi lapsen etu huomioidaan muussa lapsia koskevassa lainsäädännössä.

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on suositellut, että hallitus tarkastelisi lapsen edun periaatteen kaikkia vaikutuksia erityisesti kunnallisten viranomaisten työskentelyssä sekä lapsiturvapaikanhakijoita tai -pakolaisia koskevissa asioissa ja että hallitus jatkaisi pyrkimyksiään taata tämän periaatteen ensisijainen huomioiminen kaikissa lapsia koskevissa asioissa (*suositus nro 26*).

Lapsen etu oikeuskäytännössä. Korkein hallinto-oikeus on ulkomaalaisen käännättämistä koskeneessa ratkaisussaan²⁰ painottanut erityisesti lapsen edun sekä lapsen kehitykseen ja terveyteen liittyvien seikkojen huomioimista käännättämistä harkittaessa.

Ulkomaalaislain (537/1999) mukaan alle 18 -vuotiasta koskevassa päätöksenteossa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun. Hallinto- ja oikeuskäytännössä lapsen etua ei kuitenkaan ole perusteltu kovinkaan yksityiskohtaisesti. Esimerkiksi perheen jälleenyhdistämistä koskevissa asioissa lapsen etu on jäänyt usein liian vähäiselle maininnalle. Helsingin hallinto-oikeus on kuitenkin omassa oikeuskäytännössään soveltanut yleislauseketta lapsen edusta siten, että siihen viitaten on sivuutettu ulkomaalaislaissa säädetty toimeentulon takaamisvelvoite, kun Suomessa asuva lapsi on saanut oleskeluluvan muilla kuin pakolaisuuteen ja kansainväliseen suojeluun liittyvillä syillä²¹.

Hallituksen esityksessä uudeksi ulkomaalaislaiksi²² (annettu eduskunnalle 13.6.2003) esitetään oleskeluluvan myöntämistä yksilöllisestä inhimillisestä syystä, jos lapsi ei olisi kansainvälisen suojelun tarpeessa. Perheenjäsenen osalta olisi edelleen olemassa toimeentuloedellytys, mutta siitä voitaisiin poiketa. Tältä osin ehdotus avaa mahdollisuuden alaikäisten lasten vanhempien maahantuloon nykyistä helpommin. Hallituksen esityksessä on pyritty löytämään tasapaino lain säännöksiin siten, että mahdollisimman pitkälle turvataan yksittäisen lapsen asema unohtamatta kuitenkaan sitä vetoaikutusta, mikä esimerkiksi automaattisella perheen yhdistämisellä Suomessa voisi olla.

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksiä. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Riitta-Leena Paunio (1.1.2002 lähtien oikeusasiamies) otti omasta aloitteestaan tutkittavaksi vuonna 2000 yksityisen lastenkodin *Kuttulan* perheyhteisön valvonnan²³. Apulaisoikeusasiamies havaitsi valvonnan toteutumisessa monia puutteita. Päätöksessään hän kiinnitti sosiaali- ja terveysministeriön huomiota muun muassa siihen, että yksityisiä lastensuojelulaitoksia koskevaa epätäsmällistä ja hajanaista lainsäädäntöä tulisi täsmentää ja kiinnittää erityistä huomiota valvontaa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeisiin. Apulaisoikeusasiamies katsoi, että lainsäädännön uudistaminen turvaisi parhaiten yksityisiin lastensuojelulaitoksiin sijoitettujen lasten oikeuksien toteutumisen. Sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä jätti vuonna 2001 lastensuojelun yksityisten palvelujen valvonnan uudistamista koskevan muistion²⁴, jossa ehdotettiin muun muassa lainsäädännön uudistuksia.

²⁰ Korkein hallinto-oikeus KHO 03.05.2000/805.

²¹ Helsingin hallinto-oikeus 10.10.2002 nro 02/1236/7.

²² Hallituksen esitys eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 28/2003 vp).

²³ Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 13.10.2000, dnrot 779/2/98 ja 189/4/98.

²⁴ Lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö työryhmämuistioita 2001:29.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 3 kohtaan liittyen oikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* kiinnitti huomiota lastensuojelulaitosten valvontaan valtion koulukoteihin sijoitettujen lasten oikeuksia koskevassa päätöksessään²⁵. Valtion koulukoteja koskevan asetuksen mukaan koulukotien yleinen johto ja valvonta kuuluu Stakesille. Oikeusasiamiehen käsityksen mukaan koulukotien ohjauksessa ja valvonnassa oli ollut puutteita etenkin oikeudellisen ohjauksen osalta. Oikeusasiamies on saattanut käsityksenä Stakesin ja sosiaali- ja terveysministeriön tietoon tarvittavien uudistamis- ja/tai tehostamistoimenpiteiden tarpeen arvioimiseksi.

Varhainen puuttuminen ja lapsen etu. Lastensuojelun Keskusliitto on korostanut varhaisen puuttumisen merkitystä. Lapsia ja nuoria pystytään auttamaan paremmin tuloksin, kun ongelmiin puututaan varhaisessa vaiheessa. Samalla vältetään kalliilta ja raskailta toimenpiteiltä. Varhaisen puuttumisen ongelmat ovat toisaalta menetelmällisiä toisaalta myös tiedollisia ja taidollisia. Niin sanotuissa aikuispalveluissa ei tällä hetkellä kyetä ottamaan riittävästi huomioon lapsen tarpeita ja tilannetta esimerkiksi päihde- ja mielenterveysongelmaisissa perheissä tai perheväkivaltilanteissa. Asialla on merkitystä, kun otetaan huomioon, että vanhempien päihde- ja mielenterveysongelmat ovat jatkuvasti suurin syy lasten huostaanotoille ja sijoituksille.

Sosiaali- ja terveysministeriön koordinoimana ja Stakesin ja Lastensuojelun Keskusliiton yhteistyöllä on käynnistetty *Varhainen puuttuminen (Varpu) -hanke*, jonka tavoitteena on julkisen ja kolmannen sektorin yhteistyöllä kehittää poikkitieteellisiä ja moniammatillisia varhaisen puuttumisen malleja ja menetelmiä muun muassa oppilashuoltoon sekä päihde- ja mielenterveysongelmaisten perheiden tukemiseen. Tavoitteena on myös laajempi kulttuurinen ja asenteellinen muutos varhaista puuttumista ehkäisevien tekijöiden poistamiseksi. Muutoksia tarvitaan palvelurakenteissa, toimintajärjestelmissä yhtä lailla kuin toimintaa ohjaavissa ajattelutavoissakin. Hankkeen keskeinen tavoite on tukea vanhempien ja lasten kykyä kohdata ongelmatilanteita niin, että korjaavilta toimenpiteiltä voitaisiin välttyä.

Lapsen etu ja kulttuuriset erityispiirteet. Lapsen etu on osoittautunut vaikeaksi määritellä. Lapsen etu on pidettävä mielessä myös suhteessa kulttuurisiin erityispiirteisiin, esimerkiksi avioerotilanteissa, huoltajuuskiistoissa tai huostaanotoissa. Lapsen etu on ensisijainen kulttuurisiin erityispiirteisiin nähden. Romaniasiain neuvottelukunta on muistuttanut, että viranomaisten on kuitenkin hyvä olla selvillä romaneille ominaisesta laajasta perhekäsityksestä, jossa suurempi osa sukua ottaa vastuuta lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä, jos lapsen vanhemmat eivät jostain syystä pysty sitä itse kantamaan.

C. OIKEUS ELÄMÄÄN, HENKIINJÄÄMISEEN JA KEHITTÄMISEEN (6 ARTIKLA)

Oikeus elämään. Suomen perustuslaki turvaa jokaisen oikeuden elämään. Perusoikeusuudistuksen esitöiden²⁶ mukaan perusoikeudet kuuluvat ihmisille heidän elinaikanaan. Oikeusjärjestys antaa kuitenkin eri tavoin suojaa myös ennen syntymää. Osittain tämä toteutuu äidin perusoikeusturvan välityksellä. Lisäksi perustuslain mukaan valtiosäännön perusarvoja on ihmisarvon loukkaamattomuuden turvaaminen. Siten esimerkiksi sikiöön ja alkioon kohdistuvat ihmisarvoa loukkaavat lääketieteelliset ja tieteelliset kokeilut ovat perustuslain vastaisia.

Ihmisen keinoalkuinen lisääntyminen. Suomen toisessa määräaikaisraportissa kerrottiin oikeusministeriön alaisen työryhmän valmistelemasta ehdotuksesta laiksi sulusolujen ja alkuiden käytöstä lääketieteellisessä hedelmöityshoidossa ja laista isyyslain muuttamiseksi.

²⁵ 31.12.2002, dnro 3170/2/01.

²⁶ Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993 vp) s. 24.

Tarkoituksena on, että lailla säädettäisiin sukusolujen ja alkioiden käytöstä hedelmöityshoidossa, hedelmöityshoidon antamisen edellytyksistä, sukusolujen ja alkioiden luovuttamisesta hedelmöityshoitoa varten, sijaissynnytyksestä ja hoidon tuloksena syntyneen lapsen tiedonsaantioikeudesta. Isyyslakiin (700/1975) lisättäisiin säännökset hedelmöityshoidon avulla syntyneen lapsen isyydestä.

Hallituksen esitys (HE 76/2002 vp.) uudeksi hedelmöityshoitoja koskevaksi lainsäädännöksi annettiin eduskunnalle kesällä 2002, mutta monivivahteisen eduskuntakeskustelun jälkeen se kuitenkin peruutettiin helmikuussa 2003. Hallitus katsoi tarpeelliseksi jatkaa lain valmistelua. Tavoitteena on saavuttaa ratkaisu, joka ottaisi huomioon yhtäältä avio- tai avoliitossa, rekisteröidyssä parisuhteessa taikka yksin elävien naisten aseman ja toisaalta hedelmöityshoidon tuloksena syntyvän lapsen edun.

Suomessa ei ole tällä hetkellä hedelmöityshoitoa koskevaa erillistä lainsäädäntöä. Tavoitteena on hedelmöityshoidon sääntely tavalla, joka antaisi toiminnalle eettisesti, oikeudellisesti ja lääketieteellisesti hyväksyttävät puitteet.

Oikeus kehitykseen. Yleissopimuksen 6 artiklan osalta lapsen oikeuksien komitea on huomauttanut, että Suomen toisessa määräaikaisraportissa ei ole selkeätä mainintaa siitä, millä tavoin sopimusvaltio toteuttaa oikeutta kehitykseen. Komitea on kehottanut sopimusvaltiota toimintaohjelmissaan, strategioissaan, menettelytavoissaan ja ohjelmissaan tarkastelemaan näkökulmaa, jonka mukaan jokaisella lapsella on oikeus fyysiseen, henkiseen, hengelliseen, moraaliseen, psykologiseen ja sosiaaliseen kehitykseen (*suositus nro 28*).

Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut helmikuussa 2002 varhaiskasvatuksen linjaukset valtioneuvoston periaatepäätöksenä²⁷. Periaatepäätöksen valmisteleminen sisältyy valtioneuvoston hyväksymään sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmaan vuosille 2000 - 2003.

Varhaiskasvatuksen valtakunnallisiin linjauksiin on koottu suomalaisen varhaiskasvatuksen keskeiset periaatteet sekä kehittämisen painopisteet. Asiakirjan tavoitteena on edistää varhaiskasvatuksen sisällön ja laadun kehittämistä koko siinä palvelu- ja tukijärjestelmässä, joka on luotu lasten ja perheiden tueksi ennen oppivelvollisuuden alkamista.

Yleisin julkisen varhaiskasvatuksen muoto on lasten päivähoito. Julkisen varhaiskasvatuksen piiriin Suomessa kuuluu noin 200 000 alle kouluikäistä lasta. Varhaiskasvatuksen toteuttamisen lähtökohtana on lasten ja perheiden tarpeet. Varhaiskasvatuksen tehtävänä on edistää lapsen tervettä kasvua, kehitystä ja oppimista. Sen tulee tarjota kaikille lapsille yhtäläiset mahdollisuudet omien edellytystensä mukaiseen kehittymiseen. Lapsi oppii leikin ja toiminnan avulla ja kehittyy ja kasvaa sosiaalisessa vuorovaikutuksessa. Yksilöllisen kehityksen tukemisen ohella opastaminen sosiaalisiin vuorovaikutussuhteisiin on tärkeää.

Varhaiskasvatusta ohjaavina periaatteina on nostettu keskiöön lapset, vanhemmat ja henkilöstö. Lapset varhaiskasvatuksessa – kohdassa korostetaan varhaiskasvatusta prosessina, joka edistää lapsen kasvua, kehitystä ja oppimista ja jossa lapsi on aktiivinen tekijä. Lapsi oppii tietoisesti ja tavoitteellisesti suunnitellussa kasvu- ja oppimisympäristössä yhdessä aikuisten ja muiden lasten kanssa. Laadukas varhaiskasvatus tasoittaa lasten elinolosuhteista seuraavia eroja ja tarjoaa siten kaikille lapsille yhtäläiset mahdollisuudet kehittyä omien edellytystensä mukaan.

Varhaiskasvatuksen linjaukset tukevat komitean kehotusta lapsen oikeuteen fyysiseen, henkiseen, hengelliseen, moraaliseen, psykologiseen ja sosiaaliseen kehitykseen.

²⁷ Valtioneuvoston periaatepäätös varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2002:9.

Varhaiskasvatuksen linjausten jatkotoimenpiteenä valmistellaan (sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes) valtakunnallista varhaiskasvatuksen suunnitelmaa. Nämä valtakunnalliset asiakirjat toimivat pohjana kunnissa tehtäville varhaiskasvatuksen linjauksille ja suunnitelmille.

Sosiaalinen ja psyykinen kehitys. Lapsen fyysisen ja kognitiivisen kehittymisen edellytykset ovat Suomessa hyvin turvatut. Sen sijaan sosiaalisessa ja psyykkisessä kehityksessä esiintyy ongelmia, joita ei ole pystytty vielä ratkaisemaan riittävän tehokkaasti. Ongelmakohtia on muun muassa työn ja perheen yhteensovittamisessa ja siitä johtuva vanhempien läsnäolon puute lastensa elämässä, jolloin lapsi ei saa vanhemmiltaan riittävää tukea ja ohjausta kehitykseensä.

Romanilapset ja oikeus kehitykseen. Romaniasiaain neuvottelukunta kantaa huolta, että romanilapset ovat heikossa asemassa erityisesti syrjimättömyyden ja oikeus kehitykseen -periaatteiden toteutumisessa. Kaikkien hallinnonalojen on kiinnitettävä erityistä huomiota vähemmistölasten kehityksen mahdollisuuksiin omalla sektorialueellaan.

D. LAPSEN MIELIPITEEN HUOMIOON OTTAMINEN (12 ARTIKLA)

Suositukseset. Lapsen oikeuksien komitea on suosittanut, että Suomi varmistaisi, että sellaisten alle 12-vuotiaiden riittävän kypsiksi arvioidut mielipiteet, joita koskee oikeudenkäyntimenettely, aina kuultaisiin lapsiystävällisessä ympäristössä. Lisäksi se suosittelee, että Suomi ryhtyy tekemään säännöllisiä katsauksia siitä, missä laajuudessa lasten mielipiteet otetaan huomioon ja siitä, miten ne vaikuttavat menettelytapoihin ja tuomioistuinten päätöksiin, ohjelmien toimeenpanoon ja lapsiin itseensä (*suositus nro 30*).

Perustuslain mukaan lasten tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännös vastaa aikaisemman Suomen hallitusmuodon 5 §:n 3 momenttia sellaisena kuin se on ollut vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen (969/1995) jälkeen.

Lapsen edun huomioon ottaminen edellyttää, että lasta kuullaan ja hän saa ilmaista mielipiteensä, tahtonsa ja toiveensa häntä itseään koskevista asioista. Suomen lainsäädännön mukaan 12 vuotta täyttäneelle lapselle tulee aina varata tilaisuus tulla kuulluksi ja hänen mielipiteensä tulee ottaa huomioon, kun tehdään lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta tai lapsen huostaanottoa ja sijoittamista koskevia ratkaisuja. Tätä nuoremman lapsen tahto tulee ottaa huomioon, sikäli kuin se hänen ikänsä ja kehitystasonsa huomioon ottaen on mahdollista.

Muusta uudemmassa lapsen henkilöä koskevasta sääntelystä voidaan todeta seuraavaa:

Ulkomaalaislakiin vuonna 1999 lisätyn 1 c §:n (537/1999) mukaan ennen 12 vuotta täyttäneitä lasta koskevan päätöksen tekemistä lasta on kuultava hallintomenettelylain 15 §:n mukaisesti, jollei kuuleminen ole ilmeisen tarpeetonta. Myös nuorempaa lasta voidaan kuulla, jos hän on niin kehittynyt, että hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota. Koska huoltajan etu voi poiketa lapsen edusta, on tärkeää, että lakiin sisältyy nimenomainen velvoite lapsen kuulemisesta

Edellä mainitut säännökset heijastavat voimassa olevassa oikeudessa selvästi havaittavissa olevaa kehityssuuntaa, joka korostaa lapsen oikeutta tulla kohdelluksi aikuisväestöön nähden tasa-arvoisesti. Lapsen henkilöä koskevia päätöksiä tehtäessä on korostettava lapsen edun merkitystä ja arvioitava, poikkeako lapsen etu mahdollisesti huoltajan edusta.

Lasten osallistumisoikeuksia itseään koskeviin asioihin kehitetään monella tavalla opetushallinnon alalla. Parhaillaan uudistetaan perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteita.

Nuorten osallisuuden edistäminen. Opetusministeriö osallistuu hallinnonalallaan nuorten osallisuutta edistävän hankkeen toimenpideohjelman toteuttamiseen. Toimenpideohjelma koostuu viidestätoista toimenpiteestä. Tavoitteena on muun muassa yhteistoiminnan lisääminen syrjäytymisen ehkäisemiseksi perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen nivelvaiheessa, opettajien valmiuksien lisääminen potentiaalisen syrjäytymisen havaitsemiseksi, maahanmuuttajanuorten sopeutumisen tukeminen kielikoulutuksella ja kotoutumissuunnitelmilla sekä nuorten työpajojen aseman vakiinnuttaminen.

Nuorten osallisuuden kehittämishanke toteutetaan laajana kuntien yhteistoimintakokeiluna, jonka yhteydessä kehitetään nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä ja osallisuutta lisääviä toimintamalleja. Viisivuotisen kokeilun kustannukset ovat noin kaksi miljoonaa euroa vuositasolla. Kuntiin palkataan koordinaattoreita, joiden tarkoituksena on ohjata toimenpideohjelman toteuttamista kunnissa. Nuorten osallisuushanke muodostuu vajaan sadasta paikallisesta kehittämishankkeesta, joita toteutetaan yksittäisten kuntien ja useampien kuntien yhteisinä seutukuntahankkeina.

Hankkeen koordinaatioryhmä on valmistellut valtiosuuspäätökset. Koordinaatioryhmä piti tärkeänä, että kokeiluun valittavissa kunnissa toteutetaan monipuolisesti toimenpideohjelman tavoitteita. Erityisesti kiinnitettiin huomiota kunnan valmiuteen kehittää perustoimintojaan nuorten osallisuuden edistämiseksi. Avustuksen myöntämisessä otettiin huomioon myös alueelliset seikat siten, että mukaan saatiin erilaisia ja erikokoisia kuntia sekä seutukuntia eri puolilta Suomea. Etelä-Suomen läänin alueelta on mukana kaksitoista (12), Itä-Suomen alueelta kuusi (6), Länsi-Suomen alueelta neljätoista (14), Oulun läänin alueelta viisi (5) ja Lapin läänin alueelta kolme (3) kuntaa.

Yhteistoimintakokeilua johtaa valtakunnallinen ohjausryhmä ja sen alaisuudessa valtakunnallinen koordinaattori, joka käytännössä toimii yhteistyössä paikallisten koordinaattoreiden kanssa. Nekin kunnat, jotka eivät saaneet hankerahoitusta, voivat osallistua verkostoyhteistyöhön.

Lasten ja nuorten osallistumisen ja yhteiskunnallisen vaikuttamisen edistämiseksi opetusministeriö on kehittänyt yhteistyössä nuorisovaltuustojen katto- ja palvelujärjestön Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry:n kanssa Valtikka.net -verkkodemokratiavälineistön, jota käytetään muun muassa koulujen demokratiakasvatuksessa. Lisäksi on tuettu koulujen yhteyteen rakennettua Lasten parlamenttitoimintaa, jonka perusajatuksena on koululaisten vaikuttaminen omaan kouluyhteisöönsä ja lähiympäristöön. Joissakin kunnissa toimii nuorisolautakunta, joka on osa kunnan hallintorakennetta ja jossa käsitellään nuorisotyötä ja toimintaa koskevat asiat. Eräissä kunnissa on perustettu lisäksi paikallisten nuorisovaltuustojen käsittelemiseksi nuorisovaltuustoja, joiden valinta tapahtuu pääosin koulujen ja oppilaitosten kautta pääosin 13–18-vuotiaiden nuorten voimin.

Käytännön ongelmana on, ettei kaikilla lasta kuulevilla tahoilla ole riittävästi tietoa, taitoa ja aikaa kuulla ja tulkita oikein lapsen tunteita. Sosiaalityöntekijät ovat keskeisessä asemassa, kun selvitetään lapsen mielipidettä ja etua viranomaisratkaisussa. Koulutuksen avulla voidaan lisätä heidän valmiuksiaan kuulla lasta ja tulkita lapsen etua. Kuntien tehtävänä olisi huolehtia, että lapsia koskevista sosiaalihuollon toimenpiteistä vastaavat asianmukaisen ammatillisen koulutuksen tehtävänsä saaneet henkilöt. Sosiaalihuollon koulutuksesta vastaavien yksiköiden tulisi myös huolehtia, että koulutusohjelmiin sisältyisi riittävästi lapsen edun selvittämiseen ja arviointiin valmentavaa koulutusta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes on julkaissut vuonna 2001 oppaan *Lapsen etu erotilanteissa. Opas sosiaalitoimelle*.²⁸ Oppaassa on muun muassa ohjeita siitä, mi-

²⁸ Sirpa Taskinen. Lapsen etu erotilanteissa. Opas sosiaalitoimelle. Stakes 2001.

ten lapsen kuuleminen tulisi suorittaa ja miten kuulemiselle voidaan luoda mahdollisimman lapsiystävälliset puitteet.

Lasta kuullaan huolto- ja tapaamisriitojen yhteydessä tavallisimmin siinä yhteydessä, kun sosiaalilautakunta valmistelee oikeudelle selvitystä huolto- ja tapaamisoikeusasiassa. Samoin sosiaalityöntekijät kuulevat lasta, kun lapsen huostaanottoa valmistellaan tai kun on kyse muista lastensuojelun toimenpiteistä. Tällöin tulee melko hyvin turvatuksi se, että lasta kuullaan niin lapsiystävällisessä ympäristössä kuin mahdollista. Kuuleminen voi tapahtua esimerkiksi sosiaalityöntekijän työhuoneessa, lapsen päivähoitopaikassa tai parhaassa tapauksessa lapsen kotona. Tarvittaessa lapsen kuulemisessa voidaan käyttää apuna esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvolan asiantuntemusta.

Lapsen kuuleminen oikeudenkäynnissä. Erityisen vaikeita tilanteita lapselle ovat oikeudenkäynnit, joissa käsitellään lapseen kohdistunutta rikosta, kuten pahoinpitelyä tai seksuaalista hyväksikäyttöä. Oikeuden istunnossa lapsi joutuisi kohtaamaan rikoksesta epäillyn, joka voi usein olla lapselle läheinen henkilö, ja tämä voisi tehdä tilanteen lapselle kestäättömäksi. Lapsiin kohdistuvissa rikoksissa onkin usein menetelty niin, että lapsen kertomus videoidaan esitutkintavaiheessa ja epäillylle varataan vastakuulustelumahdollisuus. Suomen prosessioikeuden mukaan rikosasioissa asianomistajan esitutkintavaiheessa antamaa kertomusta ei voida hyväksyä oikeudenkäyntiaineistoksi. Lapsiin kohdistuneiden rikosten kohdalla on kuitenkin näin toimittu. Samoin tuomioistuimet ovat joskus kuulleet lasta esimerkiksi huolto- ja tapaamisoikeudenkäynnissä istuntosalin ulkopuolella, esimerkiksi tuomarin työhuoneessa, jolloin ympäristö on ollut lapselle miellyttävämpi.

Uudella lailla oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta (360/2003) lisättiin oikeudenkäymiskaaren säännös, jonka mukaan alle 15-vuotiaan henkilön tai henkisesti toiminnaltaan häiriintyneen henkilön esitutkinnassa antamaa kertomusta, joka on tallennettu videolle, tai siihen rinnastettavaa muuta kuva- ja äänitallennustapaa käyttäen, saadaan käyttää tuomioistuimessa todisteena, jos syytetylle on varattu mahdollisuus esittää kuulusteltavalle kysymyksiä.

Alle 15-vuotiaan kuuleminen on lain mukaan edelleen tuomioistuimen harkinnassa. Mitä lähempänä lapsi on iältään 15 vuotta, sitä helpommin häntä voidaan kuulla tuomioistuimessa. Mitä nuorempi lapsi on, sitä poikkeuksellisempaa hänen kuulemisensa tuomioistuimessa tulee olemaan. Alle 10-vuotiasta lasta ei pääsääntöisesti tulisi kuulla tuomioistuimessa. Nuorempi lapsi on helpommin johdateltavissa eikä raja mielikuvituksen ja todellisuuden välillä ole lapselle aina selvä, mikä ei välttämättä tuomioistuinkäsittelyssä tule esiin. Lapsi voi myös sopeuttaa kertomuksensa sellaiseksi, minkä hän kuvittelee aikuisen haluavan kuulla. Tuomioistuimen on nämä seikat otettava huomioon harkitessaan alle 15-vuotiaan kuulemistä. Harkinnassa voidaan ottaa huomioon myös se, onko esitutkinnassa asianmukaisesti tehty videointi jo riittävä lapsen havaintojen selvittämiseksi.

Alle 15-vuotiaan henkilökohtaisella kuulemisella tulee olla asian selvittämiseksi keskeinen merkitys eikä kuuleminen saa aiheuttaa henkilölle sellaista kärsimystä tai muuta haittaa, joka voi vahingoittaa häntä tai hänen kehitystään. Tuomioistuimen on tarvittaessa määrättävä kuultavalle tukihenkilö. Lasta kuulustelee tuomioistuin, jollei se katso olevan erityistä aihetta uskoa kuulemista asianosaisten tehtäväksi. Asianosaisille on varattava tilaisuus esittää kysymyksiä kuultavalle tuomioistuimen välityksellä tai, jos tuomioistuin katsoo sen soveliaaksi, suoraan kuultavalle. Kuuleminen voi tapahtua tarvittaessa muussa tilassa kuin tuomioistuimen istuntosalissa.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Lapsen oikeuksien komitea on viitannut päätelmässään kohdassa 23 Suomessa toteutettuihin lainsäädännön uudistuksiin, joissa on pyritty ottamaan huomioon lapsen etu ja oikeus tulla kuulluksi. Tässä yhteydessä komitea on nimennyt esimerkkinä lain sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Sanottua lakia

valmisteltiin sosiaali- ja terveysministeriössä Suomen toisen määräaikaisraportin valmistumisen aikoihin. Laki tuli voimaan vuoden 2001 alusta. Samassa yhteydessä muutettiin myös useita muita sosiaalihuollon asiakaslakiin läheisesti liittyviä sosiaalihuollon lakeja (812 - 819/2000).

Lain mukaan alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu. Lakia koskevassa hallituksen esityksessä²⁹ on todettu ongelmaksi se, ettei alaikäisellä usein ole tosiasiallista mahdollisuutta osallistua häntä koskevien asioiden käsittelyyn. Etenkin pienet lapset jäävät helposti sivuosaan, kun selvitetään huolto- ja tapaamisriitoja tai lapsen etua lastensuojelussa.

Sosiaalihuollon asiakaslaki sisältää sosiaalihuollon asiakkaan osallistumiseen, kohteluun ja oikeusturvaan liittyvät keskeiset oikeudelliset periaatteet. Laissa on myös salassapitoa, salassa pidettävien tietojen luovuttamista ja viranomaisten tiedonsaantioikeutta sekä oikeutta virka-apuun koskevat säännökset. Lain mukaan jokaisen kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies, jonka tehtävät ovat neuvoa-antavia ja tiedottavia. Lisäksi sosiaalihuoltolakia muutettiin niin, että jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus (lain muutos 813/2000).

Lailla pyritään erityisesti myös parantamaan lasten asemaa ja oikeusturvaa sosiaalihuollon asiakkaana ja tässä myös korostamaan lapsen osallistumista ja itsemääräämisoikeutta häntä itseään koskevassa asiassa.

Sosiaalihuollon asiakslakia sovelletaan sekä viranomaisen että yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon. Asiakkaalla laissa tarkoitetaan sosiaalihuoltoa hakevaa tai sitä käyttävää henkilöä, siis myös lasta.

Asiakslain mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan. Lain nimenomaisen säännöksen mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Laki myös turvaa asiakkaalle oikeuden saada selvitys niistä eri toimenpidevaihtoehdoista, jotka hänen asiassaan voivat tulla kysymykseen. Sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on myös annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Tarvittaessa on myös huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta.

Asiakkaan osallistumismahdollisuuksia on erityisesti omiaan lisäämään myös säännös, joka velvoittaa aina sosiaalihuoltoa toteutettaessa laatimaan palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muun vastaavan suunnitelman, jollei sen laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä asiakkaan kanssa. Lastensuojelulakiin ja sitä täydentävään lastensuojeluasetukseen on lisäksi niiden voimaantulosta asti sisältynyt tätä yleissäännöstä täydentävä säännös, joka velvoittaa lapsen huoltoa koskevan suunnitelman laatimiseen yhdessä lapsen ja muiden hänen huoltoonsa osallistuvien tahojen kanssa. Suunnitelmien laatiminen jättevöittää ja tehostaa yhteistyössä asiakkaan kanssa tapahtuvaa hänen huoltonsa ja hoitonsa pitkäjänteistä suunnittelua. Suunnitelmaa on tarkistettava määräajoin tai tarvittaessa. Tavoitteena on, että suunnitelma koko ajan muodostaa ajantasaisen perustan kulloinkin toteutettaville sosiaalihuollon toimenpiteille.

²⁹ Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 137/1999 vp.).

Lakiin sisältyy myös joitakin erityisesti lasta koskevia säännöksiä.

Lain nimenomaisen säännöksen mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Säännös ei tarkoita, että lapsi itse olisi päätöksentekijä omassa asiassaan. Tavoitteena on selvittää lapsen näkemykset asiassa. Viranomaisten vastuulla on aina lopullisten ratkaisujen tekeminen lapsen asiassa. Kaikissa alaikäistä koskevissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa on kuitenkin aina ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Myös tästä koko Suomen lapsilainsäädännölle keskeisestä periaatteesta on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ottaa asiakaslakiin säännös.

Lapsen ja hänen huoltajansa välisten eturistiriitatilanteiden varalle laissa säädetään mahdollisuudesta määrätä lapselle holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) tarkoitettu edunvalvoja. Lain mukaan, jos alaikäisen henkilöä koskevassa yksittäisessä sosiaalihuollon asiassa on perusteltu syy olettaa, että huoltaja ei voi puolueettomasti valvoa lapsen etua, tulee sosiaalihuollon viranomaisen ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvojan määräämiseksi alaikäiselle, jos se on tärkeää alaikäisen edun turvaamiseksi. Edunvalvojan määrää hakemuksesta tuomioistuin. Edunvalvoja käyttää tällöin lapsen huoltajan sijasta päätös- ja puhevaltaa asiassa, johon hänet on määrätty.

Lain mukaan alaikäinen myös voi, ottaen huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa sekä asian laatu, painavasta syytä kieltää antamasta itseään koskevia tietoja huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen. Edellytyksenä kuitenkin on, ettei kieltä ole selvästi alaikäisen edun vastaista. Lakiehdotuksen perustelujen³⁰ mukaan säännöksellä halutaan korostaa alaikäisen asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumista myös sosiaalihuollon toimintakäytännöissä. Säännökseen ei ole asetettu mitään ikärajaa, mutta selvää on, että lapsen tulee olla riittävän kehittynyt ja kypsä perustelemaan kiellon tarpeen ja ymmärtämään sen merkityksen. Selvästi alaikäisen edun vastaisia saattaisivat perustelujen mukaan olla tilanteet, joissa alaikäisen kieltäessä itseään koskevien tietojen antamisen hänen hoitonsa ja huoltonsa järjestämisestä vastuussa olevat huoltajat eivät tietojen puutteen vuoksi osaisi ryhtyä lapsen edun mukaisiin tarpeellisiin arvioituihin toimenpiteisiin hänen hoitonsa ja huoltonsa turvaamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut asiakaslakia koskevan oppaan³¹. Oppaan tavoitteena on tukea viranomaisten ja yksityisten järjestämää sosiaalihuoltoa ja sosiaalihuollon asiakkaita.

Hyväksyessään lain eduskunta edellytti, että hallitus seuraa lainsäädännön vaikutuksia sosiaalihuollon asiakkaan asemaan ja oikeuksiin ja antaa seurannan perusteella kahden vuoden kuluttua siitä, kun laki tulee voimaan, sosiaali- ja terveysvaliokunnalle selvityksen, jossa arvioidaan uudistuksen vaikutuksia ja sen tavoitteiden toteutumista.

Sosiaali- ja terveysministeriö on 6.2.2003 antanut selvityksen sosiaali- ja terveysvaliokunnalle eduskunnan edellyttämän sosiaalihuollon asiakkaan asemaan ja oikeuksiin liittyvän lainsäädännön vaikutuksista ja uudistuksen vaikutusten arvioinnista ja sen tavoitteiden toteutumisesta. Alkuvaiheen arvioinnista on ilmestynyt raportti³².

Sosiaaliasiamies. Sosiaalihuollon asiakaslain 24 §:n mukaan kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies. Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on: 1) neuvoo asiakkaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa; 2) avustaa asiakasta; 3) tiedottaa asiakkaan oikeuksista; 4) toimia muutenkin asiakkaan oike-

³⁰ Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 137/1999 vp.).

³¹ Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2001:11.

³² Stakes ja Sosiaali- ja terveysurvan keskusliitto ry. FinSoc arviointiraportteja 1/2003.

uksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi; sekä 5) seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä myös selvitys vuosittain kunnanhallitukselle.

Asiakaslain toteutumisen kannalta sosiaaliasiamies on keskeisessä asemassa. Asiamiesjärjestelmä luo edellytyksiä asiakkaan neuvonnalle, ohjaukselle ja myös palvelujen tuottamisen ja toteuttamisen valvonnalle siten, että asiakkaan asema kunnassa paranee. Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on edistää asiakkaan oikeusturvaa.

Eräänä sosiaaliasiamiehen tehtävänä on avustaa asiakasta muistutuksen tekemisessä. Muistutus kohdistuu lähinnä sosiaalihuollon toteuttamista koskevaan tosiasialliseen toimintaan – asiakkaan kohteluun.

Vuosittaisessa selvityksessään kunnanhallitukselle sosiaaliasiamies voi yleisellä tasolla puuttua niihin ongelmiin ja epäkohtiin, joita hän on työssään havainnut. Sosiaaliasiamies voi kiinnittää selvityksessään huomiota siihen, miten määrärahoja on varattu tai suunnattu kunnan sosiaalipalveluihin, miten sosiaalipalveluja on kunnassa järjestetty tai millä tavoin sosiaalihuoltoa ja sen laatua voitaisiin kehittää.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista on ollut voimassa vasta vähän aikaa, joten arvioita sen tavoitteiden toteutumisesta ja lain tosiasiallisista vaikutuksista sosiaalihuollon asiakkaan asemaan ja oikeuksiin, on vielä varsin vaikea tehdä. Sosiaaliasiamiesten arvion perusteella asiakaslain voidaan kuitenkin katsoa ainakin jonkin verran parantaneen sosiaalihuollon asiakkaan asemaa. Erityisesti asiakaslain uudet toimintamuodot – muistutus- ja asiamiesjärjestelmä – näyttäisivät olevan kehittymässä varteenotettaviksi sosiaalihuollon asiakkaan asemaa parantaviksi keinoiksi.

Korkeimman oikeuden ennakkoratkaisu. Korkein oikeus on eräissä lasten huoltoa koskeneissa ennakkoratkaisussaan (KKO 2001:110) vedonnut nimenomaan lasten tahtoon ja mielipiteeseen. Kyseiseen ratkaisuun johtaneessa tapauksessa lapset olivat jääneet äitinsä kuoleman jälkeen vaille huoltajaa. Huoltoa olivat itselleen hakeneet sekä lasten isä että henkilö, joka oli asunut yhdessä äidin ja lasten kanssa. Kumpikin lapsista oli ilmaissut haluavansa jäädä asumaan äidin ja lasten kanssa asuneen henkilön luokse. Huoltopäätös, jonka mukaan lasten olisi tullut siirtyä asumaan isänsä luo, ei olisi ollut lasten ikä ja tahto huomioon ottaen täytöntöön pantavissa. Korkein oikeus katsoi lasten edun kannalta oikeaksi määrätä huoltajaksi lasten kanssa asuva henkilö.

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksiä. Vuonna 2001 lapsen kuuleminen oli keskeinen aihe eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen työssä. Apulaisoikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* kiinnitti huomiota lapsen kuulemiseen eräissä kanteluiden perusteella tekemissään päätöksissä. Apulaisoikeusasiamies korosti hienovaraista menettelyä lapsen mielipiteen selvittämisessä ja lasta kuultuessa. Hienovarainen menettely merkitsee muun muassa sitä, että henkilön, joka kuulee lasta suullisesti, tulisi ensisijaisesti olla sellainen, jolla on asian luonteeseen sopiva ammatillinen pätevyys. Sopiva henkilö voisi olla esimerkiksi se sosiaalityöntekijä, joka vastaa lapsen asioista.³³ Toisessa päätöksessä katsottiin, että lapsen kuulemista koskevilla menettelytavoilla on suuri merkitys siinä, miten hyvin ja luotettavasti viranomaisen onnistuu selvittämään lapsen mielipiteen. Päätöksessä korostettiin, että sosiaaliviranomaisilla on suuri vastuu siitä, miten hyvin lapsen kuuleminen onnistuu. Asia koski sosiaaliviranomaisen vireillepano-oikeuden käyttämistä lapsen huoltoa koskevassa asiassa³⁴.

Yleissopimus lasten oikeuksien käytöstä. Euroopan neuvoston puitteissa hyväksyttiin tammikuussa 1996 eurooppalainen yleissopimus lasten oikeuksien käytöstä (*European Convention on the Exercise of Children's Rights; ETS 160*). Yleissopimus koskee lasten oikeuksien turvaamista oikeudenkäyn-

³³ Päätös 10.10.2001, dnro 931/4/99.

³⁴ Päätös 31.12.2001, dnro 931/4/99.

neissä eli muun muassa lapsen kuulemista ja oikeutta saada oma oikeudenkäyntiedustaja. Yleissopimus tuli kansainvälisesti voimaan heinäkuun 2000 alusta. Suomi on allekirjoittanut yleissopimuksen tammikuussa 1996. Suomi ei ole toistaiseksi ratifioinut sopimusta, mutta Suomen lainsäädäntö vastaa sopimuksen keskeisiä vaatimuksia.

IV. KANSALAIKKEUDET JA PERUSVAPAUDET

A. NIMI JA KANSALAIKUUUS (7 ARTIKLA)

Lapsen syntymän rekisteröiminen. Suomessa terveydenhuollon ammattihenkilöstöllä (lääkäri, kättilö, terveydenhoitaja tai sairaanhoitaja) on velvollisuus ilmoittaa lapsen syntymästä väestötietojärjestelmään. Lapsen nimi ja äidinkieli on ilmoitettava kahden kuukauden kuluessa lapsen syntymästä väestötietojärjestelmään.

Etunimi. Lapsen nimestä säädetään nimilalla (694/1985). Jokaisella suomalaisella tulee olla sukunimi ja etunimi. Etunimiä saa olla enintään kolme. Etunimeksi ei saa antaa sopimatonta tai lapselle haittaa tuottavaa nimeä, kuten naisen nimeä pojalle tai miehen nimeä tytölle, sukunimeä etunimeksi tai kirjoitustavaltaan tai muodoltaan kotimaisen nimikäytännön vastaista nimeä. Sisaruksilla ja puolisisaruksilla ei saa olla samaa etunimeä. Poikkeuksia voidaan kuitenkin hyväksyä uskonnollisen tavan tai esimerkiksi kansalaisuuden perusteella.

Annetut etunimet on ilmoitettava väestötietojärjestelmään (maistraatille tai evankelis-luterilaiselle/ortodoksiselle seurakunnalle) kahden kuukauden kuluessa lapsen syntymästä.

Sukunimi. Myös sukunimeä koskevat säännökset löytyvät nimilasta. Lapsi saa syntyessään vanhempiensa sukunimen, jos heillä on yhteinen sukunimi. Jos vanhemmilla ei ole yhteistä sukunimeä, lapselle voidaan antaa vanhempien sopimuksen mukaan jommankumman vanhemman sukunimi. Vanhempien yhteisessä huollossa olevat yhteiset alaikäiset lapset saavat kuitenkin aina saman sukunimen.

Lapsen sukunimi on ilmoitettava väestötietojärjestelmään (maistraatille tai evankelis-luterilaiselle/ortodoksiselle seurakunnalle) kahden kuukauden kuluessa lapsen syntymästä. Jos vanhemmat eivät ole yhdessä lapsen huoltajia, on lapsen huoltajilla tai huoltajalla oikeus päättää, kumman vanhemman nimen lapsi saa.

Jos lapsen sukunimeä ei ole ilmoitettu väestötietojärjestelmään säädetyllä tavalla, lapsi saa sen sukunimen, joka äidillä on silloin kun lapsen tiedot ilmoitetaan väestötietojärjestelmään.

Kun tuomioistuin vahvistaa alaikäisen lapsen lapseksiottamisen, lapsi saa ottovanhempiensa sukunimen tai ottovanhempiensa yhteisen sukunimen. Ottolapsella tulee olla sama sukunimi kuin ottovanhempien yhteisessä huollossa olevilla yhteisillä alaikäisillä lapsilla. Ottolapsi voi kuitenkin säilyttää aiemman sukunimensä tuomioistuimen päätöksellä, mikäli sitä on pidettävä lapsen edun mukaisena.

Ulkomailta adoptoitu lapsi voi saada ottovanhempiensa yhteisen sukunimen, tai jommankumman ottovanhemman sukunimen. Ottovanhempien yhteisessä huollossa olevilla yhteisillä alaikäisillä lapsilla tulee olla sama sukunimi.

Jos lapsen isyys on ollut vahvistamatta sukunimen antamisen aikoihin, ei lapsi ole voinut saada isänsä sukunimeä. Isyyden vahvistamisen jälkeen alaikäisen sukunimi voidaan muuttaa isän sukunimeksi.

Jos alaikäisen lapsen vanhemmat avioituvat ja ottavat yhteisen sukunimen, he voivat yhdessä sopia, että lapsen sukunimi muutetaan vanhempien yhteiseksi sukunimeksi. Lapsi voi myös saada uuden vanhempiensa uuden puolison sukunimen. Muutos edellyttää molempien vanhempien suostumusta.

Jos miehen isyys kumotaan, voi mies vaatia tuomioistuimelta, että lapsi ottaa äidin sukunimen, joka hänellä oli lapsen syntymän hetkellä.

Alaikäisen lapsen nimen muutos edellyttää lapsen suostumusta, jos hän on täyttänyt 12 vuotta. Suostumus ei kuitenkaan ole tarpeen, jos lapsi sairautensa tai vammaisuutensa takia ei voi ilmaista tahtoaan. Avioon aikovalla alaikäisellä on oikeus itse päättää sukunimestään avioliittoon mennessään.

Kansalaisuus. Suomen perustuslain mukaan Suomen kansalaisuus saadaan syntymän tai vanhempien kansalaisuuden perusteella sen mukaan kuin erillisellä lailla säädetään. Kansalaisuus voidaan tietyissä tapauksissa myöntää myös ilmoituksen tai hakemuksen perusteella.

Suomen uusi kansalaisuuslaki (359/2003) on voimassa 1.6.2003 lähtien. Lailla korvataan aikaisempi vuonna 1968 säädetty kansalaisuuslaki. Merkittävin muutos uudessa kansalaisuuslaissa on monikansalaisuuden (kaksoiskansalaisuuden) nykyistä laajempi hyväksyminen. Suomalainen ei enää menetä Suomen kansalaisuutta saadessaan toisen maan kansalaisuuden. Myöskään ulkomaalaisen, joka saa Suomen kansalaisuuden, ei enää tarvitse luopua aikaisemmasta kansalaisuudestaan. Toisen valtion lainsäädäntö vaikuttaa siihen, voiko henkilöllä olla nykyisen kansalaisuutensa lisäksi toinen kansalaisuus.

Uuden kansalaisuuslain mukaan 12 vuotta täyttänyttä lasta on kuultava häntä koskevasta kansalaisuushakemuksesta tai ilmoituksesta. Lapsi, joka on täyttänyt 15 vuotta, voi ilmoittaa vastustavansa kansalaisuuden myöntämistä tai siitä vapauttamista. Lapsen edun mukaisuus voi vaikuttaa hyväksymiseen, vaikka lapsi vastustaisi muun kuin hänen itsensä tekemää hakemusta tai ilmoitusta.

Lapsi saa syntyessään Suomen kansalaisuuden, jos:

- äiti on Suomen kansalainen;
- isä on Suomen kansalainen; ja
 - a) avioliitossa lapsen äidin kanssa; tai
 - b) lapsi syntyy Suomessa ja miehen isyys lapseen vahvistetaan;
- isä on kuollut, mutta oli kuollessaan Suomen kansalainen; ja
 - a) avioliitossa lapsen äidin kanssa; tai
 - b) lapsi syntyy Suomessa ja miehen isyys lapseen vahvistetaan; tai
- lapsi syntyy Suomessa eikä saa syntyessään minkään vieraan valtion kansalaisuutta eikä hänellä syntymänsä perusteella ole edes toissijaisesti oikeutta saada minkään vieraan valtion kansalaisuutta.

Suomessa syntyvä lapsi saa syntymäpaikan perusteella Suomen kansalaisuuden, jos lapsen vanhemmilla on Suomessa pakolaisen asema tai jos heille muutoin on annettu suojelua kansalaisuusvaltionsa viranomaisia vastaan. Lisäedellytyksenä on, että lapsi ei saa kummankaan vanhempiensa kansalaisuutta muutoin kuin rekisteröimällä lapsen syntymän vanhemman kansalaisuusvaltion viranomaisessa tai muulla tämän valtion viranomaisen myötävaikutusta edellyttävällä tavalla. Jos edellä tarkoitettua suojelua on annettu vain toiselle vanhemmista, edellytetään myös, että lapsi ei saa syntyessään eikä hänellä syntymänsä perusteella ole edes toissijaisesti oikeutta saada toisen vanhempiensa kansalaisuutta.

Suomeen ottolapseksi otettu ulkomaalainen alle 12-vuotias lapsi, jonka ottovanhemmista ainakin toinen on Suomen kansalainen, saa Suomen kansalaisuuden adoption perusteella siitä ajankohdasta lukien, jolloin adoptio on Suomessa pätevä.

Lapsi voi saada Suomen kansalaisuuden vanhempiensa keskinäisen avioliiton perusteella avioliiton solmimisesta lukien, jos mies oli lapsen syntyessä ja on siitä lähtien ollut Suomen kansalainen ja miehen isyys lapseen on vahvistettu ennen avioliiton solmimista. Jos Suomen kansalaisuuden omaavan miehen isyys vahvistetaan vasta avioliiton solmimisen jälkeen, lapsi saa Suomen kansalaisuuden isyyden vahvistamispäivästä lukien. Jos isä on kuollut avioliiton solmimisen jälkeen, lapsi saa Suomen kansalaisuuden isyyden vahvistamispäivästä lukien, jos isä oli kuollessaan Suomen kansalainen.

Suomessa tavattavaa löytölasta tai Suomessa syntynyttä lasta, jonka vanhempien kansalaisuus on tuntematon, pidetään Suomen kansalaisena niin kauan kuin hänen ei ole todettu olevan vieraan valtion kansalainen. Sama koskee Suomessa avioliiton ulkopuolella syntynyttä lasta, jonka äidin kansalaisuus on tuntematon. Lapsi säilyttää kuitenkin Suomen kansalaisuutensa, jos hän on täyttänyt viisi vuotta ja hänet todetaan vieraan valtion kansalaiseksi vasta sen jälkeen.

Huoltaja voi hakea lapselle Suomen kansalaisuutta. Edellytyksenä on, että hakemuksen tekijä on Suomen kansalainen ja lapsi asuu hakemuksen tekijän luona.

Jos kanssahakija täyttää 18 vuotta tai avioituu, ennen kuin hakemus on ratkaistu, hänen on täydennettävä hakemus itseään koskeväksi. Jos lapsi täyttää 18 vuotta tai avioituu ennen kuin huoltajan hänen puolestaan tekemä hakemus on ratkaistu, hänen on vahvistettava allekirjoituksellaan hakemus. Jos hakemusta ei vahvisteta, se hylätään.

Jos ulkomaalainen ottolapseksi otettava lapsi on täyttänyt 12 vuotta ennen adoptiota, hän saa ilmoituksesta Suomen kansalaisuuden. Edellytyksenä on, että ottovanhemmista ainakin toinen on oltava Suomen kansalainen ja adoption on oltava Suomessa pätevä. Alle 12-vuotias ottolapsi saa ilmoituksesta Suomen kansalaisuuden, jos adoptiopäätös on tehty ennen kansalaisuuslain voimaantuloa eli ennen 1.6.2003. Ottovanhemmista ainakin toinen on oltava Suomen kansalainen ja adoption on oltava Suomessa pätevä. Ilmoitus on tehtävä viiden vuoden kuluessa kansalaisuuslain voimaantulosta.

Jos aviomiehen isyys on kumottu tai isyyden kumoamiseen johtanut kanne on nostettu ennen kuin lapsi on täyttänyt viisi vuotta, taikka jos vahvistettu isyys on kumottu tai isyyden kumoamiseen johtanut kanne on nostettu viiden vuoden kuluessa isyyden vahvistamisesta, voidaan päätätä, että lapsi menettää isän kansalaisuuden perusteella saadun Suomen kansalaisuuden. Päätöstä tehdään lapsen tilanteen kokonaisvaltaisen tarkastelun perusteella. Arvioinnissa on otettava huomioon etenkin lapsen ikä ja siteet Suomeen.

B. HENKILÖLLISYYDEN SÄILYTTÄMINEN (8 ARTIKLA)

Kansalaisuus. Uuden kansalaisuuslain sisällöstä on kerrottu IV.A -kappaleessa. Lain säännöksiä kansalaisuuden menettämisestä ja kansalaisuudesta vapautumisesta ei tule soveltaa, jos henkilöstä niiden soveltamisen seurauksena tulisi kansalaisuudeton.

Nimen muuttaminen. Henkilön nimen muuttaminen on mahdollista laissa säädetyin edellytyksin. Etunimensä voi muuttaa ilmoituksella kerran (nimenmuutos tehdään ensimmäisen kerran). Ilmoituksessa muutosta ei tarvitse perustella. Muissa tapauksissa etunimen muuttamisesta täytyy tehdä kirjallinen hakemus maistraatille. Tällöin nimenmuutokselle täytyy esittää syy.

Yli 12-vuotiaan lapsen nimen muuttaminen edellyttää hänen suostumustaan. 15-vuotias voi tehdä itse hakemuksen nimensä muuttamisesta.

Myös sukunimen voi muuttaa ilmoituksella tietyissä tapauksissa tai vapaamuotoisella hakemuksella. Lapsen huoltajien on oltava lapsen nimenmuutoksesta yksimielisiä. Sukunimen muuttamiselle on esitettävä pätevä syy, eikä uudelle nimelle saa olla estettä. Esimerkiksi nimen kuuluminen toiselle suvulle estää ehdotetun nimen saamisen.

Lapsen sukunimen muuttamista on aina haettava erikseen eli lapsen sukunimi ei muutu automaattisesti vanhempien sukunimen muuttuessa. Yli 12-vuotiaan lapsen sukunimeä ei voi muuttaa ilman hänen omaa suostumustaan. 15-vuotias voi myös panna itse vireille hakemuksen sukunimen muuttamiseksi.

Adoptio. Adoptioissa Suomen lainsäädäntö noudattaa niin sanottua vahvan adoption periaatetta, jonka mukaan biologisten vanhempien oikeudet ja velvollisuudet sekä vastaavasti lapsen oikeudelliset siteet biologiseen sukuun katkeavat adoptiolla.

Ottolapsella, hänen huoltajallaan ja jälkeläisillään on oikeus (tarpeellisella tavalla ohjattuna) saada tietoja adoptioonsa liittyvistä asiakirjoista. Kunnan sosiaalihuollon toimielimen, ottolapsitoimiston ja palvelunantajan on säilytettävä adoptiota koskevat asiakirjat vähintään 100 vuotta niiden laatimisesta. Tietojen antamisesta voidaan kieltäytyä, mikäli tietojen antaminen voisi vaarantaa ottolapsen terveyden tai kehityksen taikka tietojen antaminen olisi muutoin vastoin ottolapsen etua tai muuta yksityistä etua.

Pakolaislasten henkilöllisyydestä. Suomen pakolaisväestöstä huomattava osa, noin 6000 henkilöä, on Somalian kansalaisia. Heistä lähes kaikki ovat tulleet Suomeen ilman henkilöllisyyttä todistavia dokumentteja. Somalian sisällissodan takia tällaisia asiakirjoja ei edelleenkään ole saatavissa. Maahan tulleistä on osa lapsia, joiden syntymäajat ja nimet on joko kirjattu eri syistä virheellisesti tai he ovat tulleet maahan perheen yhdistämisen kautta väärillä henkilöllisyyksillä. Henkilöllisyystietojen oikaiseminen on osoittautunut huomattavan hankalaksi ja aikaa vieväksi prosessiksi. Väestötietolain (507/1993) mukaan ulkomaalaisen on esitettävä luotettava selvitys väestötietojärjestelmään ilmoittamistaan tiedoista. Käytännössä somalialaiset lapset ja täysi-ikäiset eivät ole kyenneet todentamaan henkilöllisyyttään muutoin kuin omalla kertomuksellaan, jota on pidetty riittämättömänä näyttökeinona. Maistraattien kielteiset päätökset ovat muutoksenhakukelpoisia hallinto-oikeuksiin. Helsingin hallinto-oikeus on oikaissut ainakin kahdessa tapauksessa suullisessa käsittelyssä järjestetyn henkilötodistelun perusteella alaikäisen Somalian kansalaisen henkilötiedot (Helsingin hallinto-oikeus 19.12.2000 ja 19.5.2002).

C. ILMAISUVAPAUS (13 ARTIKLA)

Suomen perustuslain mukaan jokaisella on sananvapaus, johon sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muista viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Sananvapaus on perustuslaissa turvattu jokaiselle Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevalle henkilölle hänen kansalaisuuteensa tai esimerkiksi ikään katsomatta

Sananvapauden rajoituksia voidaan lainsäädännössä tehdä ainoastaan lastensuojelullisin perustein. Esimerkiksi kuvaohjelmien rajoitukset voivat olla välttämättömiä lasten suojelemiseksi.

Uusi laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003) hyväksyttiin keväällä 2003³⁵. Lailla korvataan voimassa olevat painovapauslaki ja radiovastuulaki.

Lasten ja nuorten osallistuminen. Yhteiskunta tarvitsee menestyäkseen kaikkien kansalaistensa osallisuutta. Lapsen osallistumisoikeuksien merkityksen tunnustaminen ja kunnioittaminen on investointi tulevaisuuteen. Sekä tutkimustieto että käytännön kokemukset ovat osoittaneet, että lapsilla on myös näkemystä ja asiantuntemusta itseään ja esimerkiksi elinympäristöään koskevissa asioissa, mikäli heitä vain halutaan ja osataan kuulla. Lasten osallisuuden mahdollistaminen on myös erinomainen demokratiakasvatuksen keino, joka kehittää lapsen kykyä vastata itseään koskevista asioista, millä on ehkäisevä vaikutus esim. mahdolliselle syrjäytymiskehitykselle.

Lapsen oikeuksien komitea huomautti, ettei lasten osallistumiseen erityisesti ala- ja yläasteilla ole kiinnitetty tarpeeksi huomiota. Koulut ovat 1990-alun laman myötä säästäneet muun muassa kerho- ja oppilaskuntatoiminnassa. Komitea on kannustanut Suomea toimimaan tehokkaasti lisätäkseen lasten osallistumista muun muassa heitä koskevaan kasvatukseen liittyvään toimintaan (*suositus nro 32*).

Sisäasiainministeriö hallinnoi vuosina 1997 - 2002 valtakunnallista osallisuushanketta, jonka avulla parannettiin kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia³⁶. Hankkeen aikana monessa kunnassa toteutettiin erilaisia lapsiin ja nuoriin osallisuuden edistämishankkeita. Tuloksista voidaan mainita esimerkiksi Kempeleen Pikkuparlamentti, jossa lapset ja nuoret valmistelevat kouluissa omat koulu- ja lähiympäristöään koskevat ehdotuksensa, minkä jälkeen luokista valitut pikkuparlamentaarikot kokoontuvat kunnanvaltuuston puheenjohtajan johdolla päättämään hyväksyttävistä ehdotuksista.

Tämän lisäksi myös monilla lapsi- ja nuorisojärjestöillä, muun muassa Lastensuojelun Keskusliittolla, on lasten osallisuutta lisääviä ja vaikuttamisen pelisääntöihin perehdyttäviä yhteistyöhankkeita. Kunnissa on tällä hetkellä kaikkiaan noin 250 nuorten työpajaa sekä noin 150 nuorten osallistumishanketta.

Informaatio- ja kommunikaatioteknologian kehittyminen sekä laitteiden ja ohjelmistojen hintojen halpeneminen ovat luoneet uudenlaisia oppimis- ja viestimismahdollisuuksia lapsille ja nuorille ympäri maailman. Tämä on kasvattanut mahdollisuuksia osallistumiseen ja sen myötä kansainvälistymiseen ja monikulttuurisuuteen.

Tietoyhteiskunnan vallankumouksella on kuitenkin kääntöpuolensa. Kaikilla lapsilla ja nuorilla ei ole mahdollisuutta uuden teknologian hyödyntämiseen, mikä lisää lasten ja nuorten eriarvoisuutta. Hyvinvoivat ja "maailmaa nähneet" lapset ja nuoret ovat oma-aloitteisempia ja kyvykkäämpiä osallistumaan keskusteluun ja vaikuttamaan heitä itseään koskevaan päätöksentekoon.

D. AJATUKSEN-, OMANTUNNON- JA USKONNONVAPAAUS (14 ARTIKLA)

Suomen perustuslaki takaa jokaiselle uskonnon ja omantunnon vapauden, johon sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Väestöstä kuuluu evankelis-luterilaiseen kirkkoon 84,9 %, ortodoksiseen kirkkoon 1,1 % ja muihin uskontokuntiin 1,1 %. Uskontokuntiin kuulumattomia on 12,9 % (Tilastokeskus 2001). Peruskouluissa ja lukioissa järjestetään eri uskontokuntien mukaisesti tunnustuksellista uskonnonopetusta.

³⁵ Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 54/2002 vp.).

³⁶<http://194.89.205.3/suom/osallisuus/index.html>

Vanhemmat lastensa uskonnollisina kasvattajina. Lapsen uskonnollista asemaa kokevassa sääntelyssä lähtökohtina ovat perheen uskonnollisen yhtenäisyyden tukeminen, lapsen uskonnollisen aseman pysyvyyden ja lapsen myötämääräisoikeuden turvaaminen sekä alaikäisen suojelu.

Uusi uskonnonvapauslaki (453/2003) tulee voimaan 1.8.2003 ja se korvaa nyt voimassa olevan vuonna 1922 säädetyn uskonnonvapauslain (267/1922). Uusi laki ajanmukaistaa perusopetuksessa ja lukiossa annettavaa uskonnonopetusta kokevaa lainsäädäntöä, jotta se vastaisi paremmin perustuslain säännöksiä uskonnon ja omantunnon vapaudesta. Tavoitteena on myös parantaa oppilaan tai opiskelijan mahdollisuuksia saada oman uskontonsa mukaista uskonnonopetusta ja silloin, kun oppilaan tai opiskelijan oman uskonnon mukaista uskonnonopetusta ei järjestetä, muuta katsomusopetusta. Se pyrkii myös selkeyttämään koulun toiminnan piirissä järjestettäviä uskonnon harjoittamiseksi katsottavia tilaisuuksia ja menoja koskevia säännöksiä.

Lapsen uskonnollinen asema ei enää lain nojalla automaattisesti määräydy huoltajien uskonnollisen aseman perusteella, vaan lapsen liittymisestä uskonnolliseen yhdyskuntaan tai siitä eroamisesta päättävät lapsen huoltajat. Muutoksella yhtenäistetään käytäntöjä eri maistraateissa ja vahvistetaan myös uskonnollisten yhdyskuntien oikeutta itse päättää jäsenyytensä edellytyksistä ja toisaalta huoltajien oikeutta päättää lapsen uskonnollisesta asemasta.

Huoltajat päättävät lapsen uskonnollisesta asemasta yhdessä. Lapsen syntymän jälkeisessä tilanteessa lapsen huoltajana toimiva äiti voi kuitenkin yksin päättää lapsen liittymisestä uskonnolliseen yhdyskuntaan, jolleivät huoltajat pääse yksimielisyyteen lapsen uskonnollisesta asemasta. Samansuuntaiset, lapsen äitiä suosivat oletamat sisältyvät myös edeltäneeseen uskonnonvapauslakiin (267/1922) sekä nimilakiin (694/1985), jonka mukaan lapsen sukunimeksi tulee äidin sukunimi, jolleivät vanhemmat ole määrääjässä ilmoittaneet, kumman vanhemman sukunimen lapsi saa.

Lapsen äidin tulisi tällöin tehdä lapsen liittymistä koskeva ilmoitus asianomaiselle yhdyskunnalle vuoden kuluessa lapsen syntymästä. Poikkeussääntö koskee vain lapsen syntymän jälkeistä tilannetta, jolloin lapsen uskonnollisesta asemasta ei vielä ole tehty ratkaisua. Kaikista myöhemmistä muutoksista lapsen uskonnolliseen asemaan sen sijaan päättävät huoltajat yhdessä.

Uskonnonvapauskomitean mietinnöstä³⁷ poiketen laissa ei rajoiteta sitä, mihin uskonnolliseen yhdyskuntaan huoltajat voivat lapsen liittää. Komitean ehdotuksen mukaan lapsi olisi voitu liittää vain sellaisen yhdyskunnan jäseneksi, johon huoltajat tai joku huoltajista kuuluu. Tästä lähtökohdasta olisi komitean ehdotuksen mukaan voinut poiketa, jos tällä olisi turvattu lapsen mahdollisuus saada hänen aikaisemmin saamaansa uskonnollista kasvatusta vastaavaa kasvatusta tai jos lapsi asuu pysyvästi muualla kuin huoltajansa luona. Sen arvioiminen, täytyvätkö näiden poikkeussäännösten edellytykset, olisi jäänyt viime kädessä maistraatille. Käytännössä maistraattien mahdollisuudet selvittää esimerkiksi lapsen aikaisemmin saaman uskonnollisen kasvatuksen sisältöä olisivat kuitenkin olleet varsin rajoitetut. Voidaankin arvioida, että lapsen huoltajilla on tällaisissa tilanteissa maistraatteja paremmat edellytykset arvioida, vastaako lapsen liittäminen yhdyskuntaan huoltajien asemasta poiketen kyseisessä tapauksessa lapsen etua.

Päätätessään lapsen uskonnollisesta asemasta tai harkitessaan suostumuksen antamista 15 vuotta täyttäneen lapsen uskonnollisen aseman muuttamiseen huoltajien harkintaa ohjaavat myös lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa (361/1983) säädettyt lapsen huollon tavoitteet. Lähtökohtana on lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin turvaaminen lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toiveiden mukaisesti. Lapsen liittämistä sellaisen yhdyskunnan jäseneksi, johon hänellä ei ole luontevia yhteyksiä, ei yleensä voida pitää näiden tavoitteiden mukaisena.

³⁷ Uskonnonvapauskomitean mietintö. Komiteamietintö 2001:1. Opetusministeriö 2001.

Koska uskonnollisesta asemasta päättäminen on katsottu edellyttävän yksilöltä erityisen suurta harkintaa ja kypsyyttä, voi henkilö päättää uskonnollisesta asemastaan itsenäisesti vasta 18 vuotta täytettyään ja huoltajien suostumuksella 15 vuotta täytettyään. Näiltä osin ikäraajat säilyvät ennallaan. Lapsen uskonnollisen aseman pysyvyyden ja myötämääräämisoikeuden turvaamiseksi alle 15-vuotiaan puhevaltaa on lisätty siten, että 12 vuotta täyttäneen uskonnollisen aseman muuttaminen on mahdollista vain hänen suostumuksellaan.

Uskonnonopetus. Osallistumisesta uskonnonopetukseen säädetään perusopetuslain (628/1998) ja lukiolain (629/1998) uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetusta koskeissa säännöksissä. Säännöksissä nykyisin käytettävä ilmaus "oppilaan oman tunnustuksen mukainen uskonnonopetus" korvataan uskonnonopetuksen nykyistä sisältöä ja järjestämistapaa paremmin kuvaavalla ilmauksella "oppilaan oman uskonnon opetus".

Tämä ei edellytä muutoksia uskonnon opetuksen nykyisiin sisältöihin. Myös oppilaan oikeus ja velvollisuus osallistua oman uskontonsa tai elämäntutkimustiedon opetukseen on säilynyt pääosin nykyisellään. Evankelis-luterilaista ja ortodoksista uskonnonopetusta antavalta opettajalta ei enää edellytetä asianomaisen kirkon jäsenyyttä.

Oppilaiden enemmistön mukaiseen uskonnolliseen yhdyskuntaan kuulumattomia ei enää erikseen vapauteta enemmistön uskonnon opetuksesta, vaan yhdyskuntaan kuulumaton oppilas osallistuu mainittuun opetukseen vain, jos hän siihen erikseen ilmoittautuu. Samalla uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetusta koskeviin säännöksiin on tehty eräitä pienempiä muutoksia.

Uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvallekin on tullut mahdolliseksi osallistua elämäntutkimustiedon opetukseen silloin, kun hänen oman uskontonsa mukaista uskonnon opetusta ei järjestetä. Myös sellaisten oppilaiden ja opiskelijoiden, jotka eivät kuulu mihinkään uskonnolliseen yhdyskuntaan, mutta joiden uskonnollinen katsomus on kasvatuksen tai kulttuuritaustan perusteella ilmeinen, mahdollisuuksia saada oman uskontonsa mukaista opetusta on parannettu.

Perusopetuslaki 13 §. Pykälässä (454/2003) on uskonnonvapauslain perusteluihin viitaten luovuttu uskontokunnan käsitteestä ja korvattu se käsitteellä "uskonnollinen yhdyskunta". Muutos vastaa lain nykyistä soveltamiskäytäntöä. Pykälässä on myös luovuttu ilmauksesta "oppilaan oman tunnustuksen mukainen uskonnonopetus". Se on korvattu uskonnonopetuksen nykyistä sisältöä paremmin kuvaavalla ilmauksella "oppilaan oman uskonnon opetus".

Pykälästä on uskonnonvapauslain perusteluissa selostetuista syistä poistettu viittaukset uskonnonvapauslain säännöksiin, jotka koskevat oppilaan vapauttamista uskonnon opetuksesta. Uusi uskonnonvapauslaki ei sisällä uskonnonopetuksesta vapauttamista koskevia säännöksiä. Pykälän mukaan oppilaan ei tarvitse osallistua oppilaiden enemmistön uskonnon mukaiseen uskonnonopetukseen, jos hän ei kuulu mainittua uskontoa harjoittavaan uskonnolliseen yhdyskuntaan. Oppilas voi huoltajan ilmoitettua asiasta koulutuksen järjestäjälle osallistua oppilaiden enemmistön mukaiseen uskonnonopetukseen.

Pykälä uudistus toteuttaa perustuslaissa turvatun uskonnonvapauden periaatteen aiempaa paremmin. Uskonnonopetuksessa on kysymys ensisijaisesti oppilaiden oikeuksien eikä uskonnollisten yhdyskuntien etujen turvaamisesta.

Pykälän 4 momentiksi on otettu säännös oppilaan huoltajan oikeudesta valita, minkä uskonnon opetukseen oppilas osallistuu, jos oppilas kuuluu samanaikaisesti useampaan kuin yhteen uskonnolliseen yhdyskuntaan. Säännös on tarpeen, koska uudessa uskonnonvapauslaissa ei säädetä kieltoa kuulua samanaikaisesti useampaan uskonnolliseen yhdyskuntaan, vaan asia on jätetty uskonnollisten yhdyskuntien itsensä ratkaistavaksi. Uskonnonvapauslain mukaan vanhassa uskonnonvapauslaissa säädettyä kieltoa kuulua samanaikaisesti useampaan uskonnolliseen yhdys-

kuntaan sovelletaan kuitenkin kolmen vuoden ajan lain voimaantulosta. Näin ollen pykälän 3 momentissa säädetty huoltajan valintaoikeuskin tulee käytännössä sovellettavaksi vasta mainitun ajan kuluttua.

Pykälän 5 momenttiin on otettu säännös, jonka mukaan uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvalle oppilaalle, jolla ei järjestetä hänen oman uskontonsa opetusta, opetetaan huoltajan pyynnöstä elämäkatsomustietoa. Edeltäneen lain mukaan johonkin uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluva oppilas ei lainkaan voinut osallistua elämäkatsomustiedon opetukseen. Tätä on pidetty epäkohotana, koska oppilas ei ole näissä tilanteissa voinut saada koulussa mitään katsomusopetusta: oppilaalle ei ole järjestetty oman uskontokuntansa opetusta esimerkiksi silloin, kun opetuksen järjestämisvelvoitteen edellytykseksi säädetty kolmen oppilaan raja ei täyty. Pykälän 5 momentissa tarkoitettua elämäkatsomustiedon opetusta pyytävät uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvat oppilaat otetaan huomioon arvioitaessa koulutuksen järjestäjän velvollisuutta järjestää elämäkatsomustiedon opetusta.

Pykälän 6 momentissa säädetään poikkeuksesta periaatteeseen, jonka mukaan oppilaan osallistuminen uskonnon opetukseen määräytyy uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyyden perusteella. Momentin mukaan uskonnolliseen yhdyskuntaan kuulumaton oppilas voi osallistua myöskin sellaiseen koulutuksen järjestäjän järjestämään uskonnon opetukseen, joka opiskelijan saaman kasvatuksen ja kulttuuritaustan perusteella ilmeisesti vastaa hänen uskonnollista katsomustaan. Tältä osin käytäntöä on jo eräissä kunnissa noudatettu. Säännös tulee käytännössä sovellettavaksi esimerkiksi maahanmuuttajiin, jotka ovat ortodokseja tai muslimeja. Maahanmuuttajat eivät usein liity mihinkään Suomessa rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan, vaikka heidän uskonnollinen katsomuksensa olisikin tiedossa. Koska koulutuksen järjestäjän velvollisuus järjestää muuta kuin oppilaiden enemmistön mukaista uskonnon opetusta ei saa jäädä tulkinnanvaraiseksi, ei 6 momentissa mainittuja oppilaita oteta huomioon arvioitaessa koulutuksen järjestäjän velvollisuutta järjestää mainittua opetusta.

Lukiolaki 9 §. Pykälään (455/2003) on tehty vastaavat muutokset kuin edellä selostettuun perusopetuslain 13 §:ään. Lukiossa puhevaltaa uskonnon ja elämäkatsomustiedon opetukseen liittyvissä asioissa käyttäisi huoltajan sijasta opiskelija. Tämä vastaa koulutuslainsäädännön yleistä lähtökohtaa, jonka mukaan lukiossa opiskelija itse käyttää puhevaltaa opintojaan koskevilla asioilla.

E. YHDISTYMIS- JA KOKOONTUMISVAPAAUS (15 ARTIKLA)

Suomen perustuslain mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Lisäksi jokaisella on yhdistymisvapaus eli oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Yhdistymisvapaus koskee yhtäläisesti ammatillista yhdistymistä ja vapautta järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi.

Yhdistyksen perustamisesta säädetään yhdistyslailla (503/1989). Peruseriaatteena on yhdistysvapaus, mutta yhdistyksen tarkoitus ei saa olla lain tai hyvien tapojen vastainen. Esimerkiksi yhdistykset, jotka ovat jäseniltä vaadittavan kuuliaisuuden ja joukkomuodostelmiin tai ryhmityksiin jakautumisen perusteella taikka aseellisen varustautumisen vuoksi kokonaan tai osittain sotilaalliseen tapaan järjestettyjä, ovat kokonaan kiellettyjä. Osa yhdistyksistä voi olla luvanvaraisia. Olennaisesti vastoin lakia tai hyviä tapoja toimiva yhdistys voidaan lakkauttaa ja laittoman yhdistystoiminnan harjoittamisesta voidaan tuomita sakkoon.

Yhdistyksen perustaminen edellyttää perustajajäseneltä 15 vuoden ikää. Rekisteröidyn yhdistyksen hallituksen puheenjohtajan on oltava kuitenkin lain mukaan täysivaltainen eli 18 vuotta täyttänyt. Yhdistyksen hallituksen jäsenten on oltava 15 vuotta täyttäneitä, mutta yhdistyksen jäsenyydelle ei ole asetettu ikärajaa, joten laki turvaa myös lasten oikeuden liittyä yhdistykseen aatteellisia tarkoituksia varten. Äänioikeus yhdistyksen kokouksissa on jokaisella 15 vuotta täyttäneellä jäsenellä, ellei yhdistyksen säännöillä toisin määrätä.

Perustuslailla säädetyn kokoontumisvapauden käyttäminen turvataan erillisellä kokoontumislailalla (530/1999), johon sisältyvät myös tarpeelliset järjestysluonteiset säännökset yleisötilaisuuksien järjestämiseksi. Yleisen kokouksen järjestäminen edellyttää henkilöltä 18 vuoden ikää. Myös 15 vuotta täyttänyt voi järjestää yleisen kokouksen, jos hän kykenee vastaamaan järjestäjälle lain mukaan kuuluvista muun muassa järjestyksenpitoon liittyvistä velvoitteista. Alle 15-vuotias voi puolestaan järjestää yleisen kokouksen yhdessä 18 vuotta täyttäneen kanssa. Yleiseen kokouksen osallistuminen on jokaisen oikeus ikään katsomatta.

F. YKSITYISYYDEN SUOJA (16 ARTIKLA)

Yksityiselämän suoja taataan Suomen perustuslailla, jonka mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän suojan lähtökohdaksi on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisien tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheutonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan.³⁸

Henkilötietojen suoja kuuluu perustuslain turvaaman yksityiselämän suojan piiriin. Henkilötietojen suojasta säädetään erillisellä lailla (523/1999). Yksityisyyttä teletoinnassa suojataan erityisellä lailla (565/1999) ja asetuksella (723/1999).

Tietosuojat. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 16 artiklan edellyttämää yksityisyyden suojaa tehostaa uusi laki yksityisyyden suojasta työelämässä (477/2001). Laki antaa suojaa kaikille työntekijöille mukaan lukien nuoret työntekijät eli alle 18-vuotiaat. Vuonna 2001 voimaan tulleen lain tavoitteena on toteuttaa työelämässä yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan noudattamista. Se koskee sekä työntekijöitä ja virkamiehiä että työnhakijoita ja täydentää henkilötietolakia.

Työelämän tietosuojalain mukaan työnantaja saa käsitellä vain välittömästi työntekijän työsuhteen kannalta tarpeellisia henkilötietoja, jotka liittyvät työsuhteen osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien hoitamiseen tai työnantajan työntekijöille tarjoamiin etuuksiin taikka johtuvat työtehtävien erityisluonteesta. Tästä tarpeellisuusvaatimuksesta ei voida poiketa edes työntekijän suostumuksella.

Lailla on myös lisätty työnantajan ja työntekijöiden välisessä yhteistoiminnassa käsiteltäviä asioita. Tällaisia ovat työsuhteen alussa ja sen aikana kerättävät tiedot sekä työntekijän tekniseen valvontaan, tietoverkon ja sähköpostin käyttöön liittyvät asiat. Yhteistoimintamenettelyssäkin ei voida ylittää tarpeellisuusvaatimusta. *Työelämän tietosuojat* -esite on raportin liitteenä³⁹.

Tieto- ja viestintärikoksia koskevat säännökset löytyvät rikoslaista (38 luku; laki 578/1995). Rangaistavaksi on säädetty muun muassa viestintäsalaisuuden loukkaaminen eli muun muassa toiselle osoitetun kirjeen tai muun suljetun viestin avaaminen tietojen hankkimistarkoituksessa. Säännös koskee myös alaikäisen viestintäsalaisuuden loukkaamista. Uudistuksen myötä hol-

³⁸ Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993 vp.).

³⁹ <http://www.mol.fi/english/working/dataprotection.html>

houslakiin (442/1999) lisättiin säännös, jonka mukaan edunvalvojalla on ilman holhottavan suostumusta oikeus avata sellaisia holhottavalle saapuneita kirjeitä, joiden voidaan lähettäjän nimen tai muun erityisen seikan perusteella päätellä koskevan asiaa, josta edunvalvojan tulee tietää. Pääsääntöisesti alaikäisen viestintäsalaisuuden loukkaamattomuus koskee siis myös vanhempien taholta tulevaa loukkausta.

Vammaisen lapsen yksityisyydensuoja saattaa olla monella tavalla uhattuna. Vammaisjärjestöt ovat korostaneet, että vammaiselle lapselle tulee turvata avun- ja apuvälineiden tarpeesta huolimatta oikeus yhdenvertaiseen yksityisyydensuojaan muiden lasten kanssa. Vammaista lasta tulisi suojella vanhempien mahdolliselta ylisuojelulta ja yliauttamiselta. Esimerkiksi avustajatoiminnan tarkoituksena on tukea vammaista lasta kehittymään omien edellytystensä mukaisesti eikä aiheuttaa lapselle riippuvuutta avustajastaan. Vammaisellekin lapselle on annettava mahdollisuus koetella rajojaan, onnistua ja epäonnistua.

G. TIETOJENSAANTI (17 ARTIKLA)

Tieto- ja viestintäteknikka. Suomalaiset lapset elävät arkipäiväänsä tietoyhteiskunnassa ja ovat varsin kehittyneitä käyttämään uutta tieto- ja viestintäteknikkaa. Koulujen tietotekniikkaan panostettiin 1990-luvun lopulla ja samanaikaisesti myös kotitaloudet hankkivat käyttöönsä tietokoneita. Tänä päivänä lapsista ja nuorista lähes kaikki pääsevät käyttämään tarvittaessa tietokonetta koulussa, kotona tai esimerkiksi julkisissa kirjastoissa.⁴⁰ Sähköisen lukutaidon omaksuminen (vrt. e-literacy) ja siihen liittyvä viestintäkasvatuksen tehostaminen on kaikilla tavoilla nousemassa erittäin tärkeäksi.

Digitaalisen kuilun muodostumisen estäminen edellyttää, että uudet mediat ovat kaikkien yhteiskuntaryhmien ja myös lasten käytettävissä. Sisältöpalveluiden turvallisen käytön edellytyksenä on, että palveluntuottajat ja -tarjoajat toimivat tehokkaasti itsesääntelyperiaatteella sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Tarvittaessa toimintaa tehostetaan yhteistyöllä viranomaisien kanssa.

TV:n katselu. Kaikki neljä valtakunnallista televisioyhtiötä lähettävät lastenohjelmia. Oy Yleisradio Ab (YLE) on keskittänyt kaikki lastenohjelmansa TV 2:een. Näin esimerkiksi uutiset ja lastenohjelmat eivät tule viikonloppuaamuisin peräkkäin. YLE:n TV 1:n vastuulla ovat puolestaan nuorten ja varhaisnuorten ohjelmat. Yleisradion ruotsinkielinen toiminta on organisoitu Yleisradiossa omaksi toimialakseen. Finlands Svenska Television lähettää lasten- ja nuortenohjelmia ruotsiksi. Kaupalliset televisioyhtiöt MTV3 ja Nelonen lähettävät ohjelmia sekä lapsille että nuorille. Lastenohjelmien prosentuaalinen osuus ohjelmatarjonnasta on suurin TV 1:llä (vuonna 2000 lastenohjelmia 9 % ohjelmatarjonnasta eli 11,1 tuntia viikossa).

TV:n katseluun käytetty aika keskimääräisenä päivänä ikäryhmittäin (ei sisällä videon katselua):

Ikäryhmä	Minuuttia 2002	Minuuttia 2001
4 – 9-vuotiaat	68 minuuttia	72 minuuttia
10 – 14-vuotiaat	100 minuuttia	97 minuuttia
15 – 24-vuotiaat	115 minuuttia	108 minuuttia

Lähde: Finnpanel Oy / TV-mittaritutkimus (27.03.2003)

⁴⁰ Tilastokeskus. <http://www.tilastokeskus.fi>

Oy Yleisradio Ab:n tehtävänä on julkinen palvelu. Yhtiön tulee tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin (lakimuutos 492/2002). Vuoden 1999 alusta voimaan tulleen lakimuutoksen (746/1998) myötä säädetään, että ohjelmatoiminnassa tulee kohdella yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielisiä sekä tuottaa palveluja saamen-, romani- ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muille kieliryhmille.

Lapsille haitalliset ohjelmat. Uusi laki kuvaohjelmien tarkastamisesta (775/2000) tuli voimaan vuoden 2001 alusta. Laissa määritellään kuvaohjelmien tarkastamisesta ja luokittelusta sekä muun muassa lapsen kehitykselle haitallisista ohjelmista.

Laissa televisio- ja radiotoiminnasta (744/1998) on säännökset alaikäisiin kohdistuvasta televisio- ja radio-ohjelmistosta sekä -mainonnasta. Lainsäädännöllä suojellaan alaikäisiä haitalliselta ohjelmistolta ja mainonnalta. Alaikäisille sopimattomat väkivalta-, seksi- ja kauhuohjelmat täytyy lähettää sellaiseen aikaan, jolloin lapset eivät tavallisesti katso televisiota (lainmuutos 778/2000). Lapsille sopimattomista ohjelmista on myös ilmoitettava ennen ohjelman alkamista. Televisio- ja radio-ohjelmistoa valvoo Viestintävirasto.

Alaikäisiä suojellaan myös televisio- ja radiomainonnan osalta. Lapsia ei saa kehottaa ostamaan tuotetta tai palvelua käyttämällä hyväksi heidän kokemattomuuttaan tai herkkäuskoisuuttaan. Lapsen luottamusta ei saa käyttää hyväksi eikä lapsia saa perusteettomasti näyttää mainoksissa vaarallisissa tilanteissa. Televisio- ja radiomainontaa sääntelee laki televisio- ja radiotoiminnasta.

Mainonnan säännösten noudattamista valvoo Kuluttaja-asiamies, joka julkaisee ohjeita mainostajille lainsäädännön tueksi. Ohjeiden mukaan lapsiin (lapsi määritelty noin 2-14-vuotiaaksi) kohdistuvaan televisio- ja radiomainontaan tulee kiinnittää erityistä huomiota. Ohjeet painottavat, että mainosten täytyy erottautua ohjelmistosta tarpeeksi hyvin, koska lapsi ei välttämättä osaa itse erottaa mainosta varsinaisesta ohjelmasta.

Väkivalta ja porno mediassa ja mainonnassa. Julkisuudessa on käyty viime aikoina keskustelua median ja mainonnan niin sanotusta pornoistumisesta, mikä muokkaa yleistä nais- ja mieskuvaa sekä tarjoaa haitallisia roolimalleja pojille ja erityisesti nuorille tytöille. Tytöt esitetään mediassa usein passiivisina seksiohjeina ja pojat aktiivisina toimijoina. Kansalaisjärjestöt ovat vaatineet, että mainontaan puututtaisiin myös viranomaiskeinoin, koska mainonnan viestintä on usein sukupuolisesti syrjivää.

Pääministeri *Matti Vanhasen* johtaman hallituksen ohjelmaan (24.6.2003-) kuuluu erityisen toimintaohjelman laatiminen lapsiin kohdistuvan väkivaltaviihteen rajoittamiseksi. Tähän liittyen kulttuuriministeri *Tanja Karpela* kutsui toukokuussa 2003 koolle keskustelutilaisuuteen kolmekymmentä media-alan, viranomaistahojen ja lastensuojelun edustajaa keskustelemaan väkivaltaviihteen rajoittamisesta. Keskustelussa arvioitiin nykyistä viestinnän sisältöjen tilannetta alaikäisten suojelun kannalta ja käytännössä esiintyviä ongelmia ja ongelmatilanteita. Vastuu lasten ja nuorten mediakäytöstä lankeaa perheille ja muille kasvattajille. Mediakasvatus koulussa on todennäköisesti vaikuttavin kodin ulkopuolinen keino torjua haitallisten mediasisältöjen vaikutuksia.

Lapset kirjastojen käyttäjinä. Suomessa on kansainvälisesti arvioiden laadukas ja tehokas kunnallinen kirjastojärjestelmä. Ensimmäiset yleiset kirjastot perustettiin Suomeen 200 vuotta sitten. Kirjastopalvelut ovat saatavilla melko tasaisesti eri puolilla harvaan asuttua maata: nykyään jokaisessa Suomen kunnassa toimii yleinen kirjasto. Kirjastot ovat kuntien ylläpitämiä. Rahoituksesta vastaavat kunnat ja valtio yhdessä. Vuonna 2002 kirjastojen menot olivat asukasta kohden keskimäärin 43,35 euroa. Kirjaston käyttö ja kirjastoaineiston lainaus on maksutonta.

Yleisillä kirjastoilla on yhteensä lähes tuhat toimipaikkaa. Lisäksi kunnilla on yhteensä 197 kirjastoautoa, joilla on yhteensä 16 000 pysäkkiä. Tiheän palveluverkon takia myös lasten on helppo saada kirjaston palveluja. Suomalaiset kirjastot ovat ns. perhekirjastoja, joissa lasten ja aikuisten kirjastopalvelut ovat samoissa tiloissa ja osastojako tehdään usein vain kalustein.

Suomalaiset ovat ahkeria kirjastonkäyttäjiä. Alle 15-vuotiaista lapsista ja nuorista yli 90 % käyttää kirjastoja. Myös 15–19-vuotiaista nuorista 81 % käyttää kirjastoa vähintään viisi kertaa vuodessa.

Kirjakokoelmista kymmenen miljoonaa kirjaa eli 28 % on lasten- ja nuorten kirjallisuutta. Kokoelmien pitämiseksi kiinnostavina ja tuoreina, uusia lasten ja nuortenkirjoja hankitaan vuosittain on noin 600 000. Se on 36 % kokonaishankinnasta. Kirjalainauksesta lasten- ja nuortenkirjallisuuden osuus on 38 % eli noin 30 miljoonaa kirjallainaa. Kirjojen lisäksi kirjastoissa on runsaasti mm. lehtiä, musiikki- ja muita äänitteitä, videoita, Cd-rom-levyjä ja DVD-levyjä. Kaikissa Suomen kirjastoissa on Internet-yhteydet ja pääsääntöisesti Internetin käyttö on maksutonta.

Suomen yleisillä kirjastoilla on Internetissä yhteinen portaali⁴¹. Sieltä löytyvät myös lastensivut, jotka johdattavat useiden eri kirjastojen lasten ja nuorten sivuille, kirjavinkkisivuille, kirjaluetteloihin ja kirjallisuussivuille, kirjastonkäytönopetussivuille, Kysy kirjastonhoitajalta -palveluun, lasten linkkikirjastoon sekä kirjastonhoitajille ja opettajille suunnatuille sivuille.

Kirjastot järjestävät säännöllisesti lapsille satutunteja. Osalla kirjastoista on myös nukketatteriesityksiä, elokuvaesityksiä, kirjailijavierailuja, satumaalaustunteja ja erilaisia näyttelyitä. Viime vuosina kirjastot ovat panostaneet erityisesti kirjavinkkaukseen (*booktalk*). Myös Suomessa lukeminen joutuu kilpailemaan lasten muiden harrastusten kanssa. Lasten lukutaidon ja lukuharrastuksen vahvistamiseksi pyritään kirjavinkkauksen avulla tekemään lukemisesta kiinnostava ja arvostettu harrastus myös nykyaikana.

Kirjastot ovat Suomessa aina toimineet läheisessä yhteistyössä koulujen kanssa. Noin puolet yleisistä kirjastoista ja 80 % kirjastoautopysäkeistä on koulujen ja oppilaitosten välittömässä läheisyydessä. Kirjasto on monipuoliseen lukutaitoon - myös verkkolukutaitoon - sosiaalistaja ja monipuolisen lukutaidon tukija. Kirjastolla on myös tärkeä tehtävä tiedonhaku- ja tiedonarviointitaitojen opettajana koulujen rinnalla.

Kirjastojen kokoelmissa ja palveluissa otetaan huomioon myös kansallisten kielivähemmistöjen ja ulkomaalaisväestön kulttuuriset ja kielelliset erityistarpeet.

Tietojensaanti vähemmistökielillä. Vähemmistöihin kuuluvilla lapsilla on käytössään kaikki yhteiskunnan tietopalvelut. Omalla kielellä saatavaa materiaalia on kuitenkin tarjolla esimerkiksi romaniväestön osalta hyvin vähän. Esimerkiksi erityisesti lapsille suunnattuja romanikielisiä radio- tai tv-ohjelmia ei ole. Opetushallitus on kehittänyt romaniväestölle lähinnä oppimateriaalia. Romanikielinen aapisen työkirja ensimmäiselle luokalle ja kirjaan liittyvä opettajanaineisto ovat parhaillaan valmisteilla⁴². Myös *Romanilapset laulavat* kasetista ja lauluvihkosta (1997) on tulossa uusi versio nimellä *Behaven ta džamben*.

Saamelaiden osalta tilanne on jokseenkin parempi. Vuodesta 1947 toiminut Yleisradion Saamen Radio (Sámi Radio) lähettää vuodessa noin 2 000 tuntia radio-ohjelmaa kolmella eri saamen kielellä eli pohjoissaameksi, inarinsaameksi ja koltansaameksi Pohjois-Suomen alueella omalla kanavallaan. Osa ohjelmistosta tuotetaan yhteistyössä Norjan ja Ruotsin saamelaisradioiden kans-

⁴¹ <http://www.kirjastot.fi> - <http://www.biblioteken.fi> - <http://www.libraries.fi>

⁴² Buttiako Liin 1. Romanikielisen aapisen työkirja ensimmäiselle luokalle. Miranda Vuolasranta, Armas Hagert, Päivi Majaniemi ja Henna Huttu (ent. Murtomäki). Romanikielisen aapisen ja sen työkirjan opettajan aineisto. Päivi Majaniemi, Henna Huttu (ent. Murtomäki), Miranda Vuolasranta ja Armas Hagert.

sa. Uutena kehityshankkeena Saamen Radio aloitti saamenkielisten lastenohjelmien tuottamisen keväällä 2002. Saamen Radio tuottaa myös omia saamenkielisiä internet-palveluja.

Kirjastolailla (904/1998) säädetään, että saamelaisten kotiseutualueen kunnissa sekä saamenkielisen että suomenkielisen väestöryhmän tarpeet tulee huomioida yhtäläisin perustein. Suomen saamelaisen erikoiskirjaston tehtävä on annettu Lapin maakuntakirjastolle (OPM 1990, 633/252/88). Erikoiskirjaston tehtävänä on ylläpitää aineistokokoelmaa, huolehtia saamelaistietokannan ylläpidosta Suomen osalta, osallistua aihepiirinsä kansainväliseen yhteistyöhön, hoitaa saamelaisaiheista tietopalvelua ja tukea saamelaisalueen kunnankirjastojen toimintaa. Opetusministeriö myöntää vuosittain toimintaan erityistukea, mikä kattaa kokonaismenoista noin puolet. Loput menoista maksaa Rovaniemen kaupunki. Kunnallisissa kirjastoissa palvelut pyritään tarjoamaan tasapuolisesti kaikille asukkaille. Kirjastomateriaalin hankinta on kuitenkin ongelmallista valtakieleen verrattuna, koska Suomessa ei ole saamenkielistä kirjakauppaverkostoa. Kokoelmiin hankitaan ainakin kaikki Suomessa julkaistu kirjallisuus ja AV-materiaali.

Lastensuojelua edistävälle vihjelinjalle viestintätukea. Keväällä 2003 liikenne- ja viestintäministeriö antoi 25 000 euroa Pelastakaa Lapset ry:n Nettivihje-projektille. Nettivihje on yhdistyksen Internet-sivuilla oleva vihjelinja, johon voi jättää ilmoituksia Internetistä löytyneestä lapsipornosta tai muuten lapsia vahingoittavasta aineistosta. Projektissa järjestetään myös koulutusta ja kampanjoita, joilla edistetään Internetin turvallista käyttöä.

Lapset ja tietoyhteiskunta. Tampereen yliopiston Tietoyhteiskuntainstituutin lapset ja tietoyhteiskunta -tutkimusohjelma analysoi eri tieteenalojen näkökulmasta lasten asemaa suomalaisessa tietoyhteiskunnassa. Hanke nostaa esiin lapset tietoyhteiskunnan toimijoina sekä tuottaa monitieteellistä tietoa lasten ajatuksista ja toiminnasta tietoyhteiskunnassa. Laaja tutkimushanke toteutetaan vuosina 2001 - 2003.

Lapsitiedon koordinointi. Lapsipolitiikan seuranta ja koordinointi edellyttävät nykyistä voimakkaampaa panostusta tietotuotantoon ja tutkimukseen. Tällä hetkellä lapsia koskevassa tietotuotannossa säännöllisen seurannan kohteena ovat ainoastaan lastensuojelun avoimuuden määrällinen kehitys, lasten huostaanotot ja sijoitukset kodin ulkopuolelle sekä kouluterveydenhuolto (Stakes). Avohuolto-, huostaanotto- ja sijoitustilastot mittaa vain määrällistä kehitystä, eivätkä kerro varsinaisesti niistä syistä ja ongelmista, jotka ovat kasvaneiden lukujen taustalla.

Suomessa tehdään lapsuuteen, lastensuojeluun ja vanhemmuuteen liittyvää tutkimusta esimerkiksi järjestöissä ja monissa yliopistoissa. Lapsijärjestöt ovat kuitenkin kritisoinet, että tutkimustietoa ei kuitenkaan kyetä riittävästi hyödyntämään lapsipolitiikan suunnittelussa tai päätöksenteossa, koska mikään taho ei tällä hetkellä koordinoi tai arvioi tutkimusta eikä tee poliittisia johtopäätöksiä tutkimustiedon pohjalta. Lastensuojelun Keskusliitto tulee lähivuosina keskittämään toimintaansa lapsitiedon koordinoimiseksi.

H. KIDUTUKSEN TAI MUUN JULMAN, EPÄINHIMILLISEN TAI HALVENTAVAN KOHTELUN KIELTO (37 ARTIKLA, A-KOHTA)

Suomi ei hyväksy kidutusta missään muodossa. Kidutuksen kieltäminen on ehdoton eikä siitä saa missään oloissa poiketa. Suomen perustuslain mukaan ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Kuolemanrangaistuksen käyttäminen rauhan aikana poistettiin Suomen rangaistusjärjestelmästä vuonna 1949 (laki 728/1949) ja kokonaan vuonna 1972 (laki 343/1972). Ihmisarvon vastaisen kohtelun kieltäminen koskee sekä fyysistä että henkistä kohtelua.

Suomen perustuslain mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Ulkomaalaislaissa kidutuksen ja muun julman ja epäinhimillisen kohtelun kieltäminen on otettu huomioon maahantulon estämistä ja maasta poistamista koskeissa säännöksissä (lakimuutos 537/1999). Maahan pyrkivää ei voida käännättää rajalta eikä maassa olevaa voida karkottaa maasta alueelle, jolla hän voi joutua epäinhimillisen kohtelun tai vainon kohteeksi eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

Lailla lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983) kielletään lapsen alistaminen, ruumiillinen kurittaminen ja muunlainen loukkaava kohtelemine. Suomi on ollut maailman ensimmäisten valtioiden joukossa kieltäessään lasten ruumiillisen kurittamisen ja rankaisemisen lainsäädännöllään 1980-luvun alussa.

Suomen hallitus pitää tärkeänä YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaiseen yleissopimukseen laaditun valinnaisen pöytäkirjan nopeaa voimaansaattamista.

Suomi on auttanut kidutuksen uhreiksi joutuneita lapsia muun muassa kehitys- ja lähialueyhteistyön kautta kohentamalla erityisen alttiita huonolle kohtelulle olevien katulasten asemaa.

V. PERHEYMPÄRISTÖ JA SIJAISHUOLTO

A. VANHEMPIEN TARJOAMA OHJAUS JA NEUVONTA (5 ARTIKLA)

Laissa lapsen huollosta (361/1983) säädetään, että lapsen vanhemmilla tai muilla huoltajilla on sekä oikeus että velvollisuus pitää huolta lapsesta. Huoltajan tulee hoitaa, kasvattaa ja valvoa lasta. Vaikka pääsääntöinen päätävävalta lasta koskevista asioista onkin uskottu huoltajalle, on huoltajan keskusteltava lapsen kanssa ennen päätöksentekoaan, jos se lapsen ikään ja kehitystasoon sekä asian laatuun nähden on mahdollista. Huoltajan on siten huomioitava lapsen mielenkiinnit ja toiveet.

Kehitettäessä kunnallista sosiaali- ja terveydenhuoltoa, koulutointa ja muita lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja kuntien on huolehdittava, että palvelujen avulla tuetaan huoltajia lasten kasvatuksessa.

B. VANHEMPIEN VASTUU (18 ARTIKLA, 1-2 KAPPALEET)

Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on tuettava lasten huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Vastuu lapsen kasvatuksesta ja tasapainoisesta kehityksestä on ensisijaisesti vanhemmilla. Viime aikoina Suomessa on keskusteltu paljon nykyvanhempien ”kasvatuskyyttömyydestä”, jota lasten parissa työskentelevät ammattilaiset kertovat työssään havainneensa. Tutkimustieto ei vahvista asiaa. Suomalaiset nykyvanhemmat ovat kuitenkin hyvin yksin kasvatustehtävässään ja joutuvat samanaikaisesti taiteilemaan perheen ja työn ristipaineissa.

Vanhemmuuden tukemiselle ja perhevalmiuksien kehittämiseksi onkin suomalaisessa yhteiskunnassa tällä hetkellä selkeä tarve. Tärkeää on kehittää peruspalveluita kuten äitiys- ja lastenneuvolatoimintaa tukemaan nykyistä paremmin parisuhdetta, vanhemmuutta sekä isyyttä. Neuvolatoiminnasta kerrotaan enemmän kappaleessa VI.B.

Lapsiperheiden aseman kehittäminen on edelleen yksi suomalaisen yhteiskunnan vaativista haasteista. Työelämän jatkuvasti kasvavat vaatimukset ovat tehneet perhe-elämän ja työelämän yhteensovittamisesta vaikeasti hallittavaa tasapainoilua. Suomessa työssä käyvistä äideistä ja isistä suurin osa tekee kokopäivätyötä ja naisten osuus työvoimasta on perinteisesti ollut varsin korkea. Työelämän vaatimukset vievät aikaa ja huomiota perheeltä, jolloin perheiden ja erityisesti perheissä elävien lasten hyvinvointi saattaa kärsiä. Monet suomalaiset lapset ja nuoret kaipaavat päivittäin läsnä olevaa aikuista. Turvattomuudesta onkin haettu selitystä lasten ja nuorten kasvavaan henkiseen pahoinvointiin.

Myös vanhempien työttömyys, pätkätyöt tai intensiivisen ja kiivastahtisen työn vaateet heijastuvat perheiden elämään. Mahdollisuus perhe- ja työelämän yhteensovittamiseen on keskeinen tekijä vanhemmuuden tukemisessa. Perhe- ja työelämän yhteensovittamisen ongelmat eivät ole ratkaistavissa pelkästään lainsäädännöllisesti, vaan tarvitaan myös sitoutumista sekä arvomuutoksia ja –päätöksiä työyhteisöissä sekä vanhempien nykyistä suurempia valmiuksia tasa-arvoon niin perhe-elämässä kuin työmarkkinoillakin. Miesten vanhempana olemisen mahdollisuuksia on vahvistettava, sillä se on avainkysymys työn ja perheen yhteensovittamisessa lasten hyvinvoinnin kannalta.

C. LAPSEN EROTTAMINEN VANHEMMISTAAN (9 ARTIKLA)

Suositus. Komitea on ilmaissut vakavan huolensa sen johdosta, että lapsiperheiden nettotulot ovat laskeneet huomattavasti sekä korkean työttömyysasteen että lapsiin kohdistuvia etuuksia alentaneiden budjettitoimien seurauksena. Komitea on suositellut, että sopimusvaltio kohdistaisi enemmän varoja lapsiperheiden tukemiseen ja kehittäisi tehokkaita toimia, joiden avulla näille perheille voidaan antaa asianmukaista tukea, jotta vältytään esimerkiksi lasten sijoittamiselta sijaiskoteihin tai laitoksiin (*suositus nro 34*).

Valtion vuoden 2003 talousarviossa on 15 miljoonan euron määräraha kunnille ja kuntayhtymille syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluista aiheutuviin kustannuksiin suoritettavaksi valtionavustukseksi. Avustus on tarkoitettu myönnettäväksi lapsen kasvun ja perheiden hyvinvoinnin tukiverkoston ja moniammatillisen yhteistyön vahvistamiseen kunnissa. Määräraha perustuu huhtikuussa 2002 eduskunnalle annettuun valtioneuvoston selontekoon lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Avustuksen myöntämisperusteista on määrätty tarkemmin 30.1.2003 annetulla valtioneuvoston asetuksella, joka tuli voimaan 17.2.2003.

Valtionavustusta ei ole tarkoitettu rahoittamaan jo olemassa olevaa toimintaa, vaan sillä on tarkoitus lisätä ja kehittää uutta toimintaa. Valtionavustus on tarkoitettu nimenomaan lapsen ja nuoren kasvun sekä perheiden hyvinvoinnin tukiverkoston ja moniammatillisen yhteistyön vahvistamiseen erityisesti äitiys- ja lastenneuvolatoiminnassa sekä kasvatus- ja perheneuvolatoiminnassa, lasten päivähoidossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestämisessä, varhaisen puuttumisen edistämässä sekä muussa syrjäytymisen ehkäisyssä.

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on pannut huolestuneena merkille, että perheensä ulkopuolelle sijoitettujen lasten lukumäärä on viime vuosina kasvanut Suomessa. Komitea on suositellut, että Suomi ryhtyisi kaikkiin tarpeellisiin toimiin sen takaamiseksi, että lapsia sijoitetaan perheensä ulkopuolelle vain silloin, kun se on selvästi lapsen edun mukaista ja niin lyhyeksi aikaa kuin mahdollista (*suositus nro 36*).

Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä nousi Suomessa koko 1990-luvun. Kun vuonna 1991 kodin ulkopuolelle sijoitettuja lapsia oli 8 724, heitä oli vuonna 1999 jo 12 224. Kehitys on kulkenut edelleen tähän suuntaan. Vuonna 2001 kodin ulkopuolelle sijoitettuna oli 13 453 lasta. Sijoitetusta 7 396 oli huostaanotettuja, joista 1 332 tahdonvastaisesti. Loput olivat sijoitettuna avohuollon tukitoimenpiteenä. Vuonna 2001 uusia sijoituksia tehtiin 3 955, joista huostaanottoon liittyen 1 293.

Suomessa 1990-luvun alussa vallinnut taloudellinen taantuma näyttää vaikuttavan lastensuojeluun viiveellä. Mitä pitempään vanhempien työttömyys on jatkunut, sitä vaikeampi on perheiden taloudellinen tilanne ja sitä enemmän esiintyy mielenterveys- ja päihdeongelmia. Sijaishuollossa olevien huostaanotettujen lasten suureen määrään vaikuttaa myös se, että sijoituksista on muodostunut lasten ja perheiden vaikeiden ongelmien vuoksi pitkäaikaisia.

Lastensuojelun painopisteen tulisi olla ennaltaehkäisevissä toimenpiteissä ja avohuollossa. Valtioneuvoston hyväksymässä sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmassa vuosille 2000 – 2003 on eräänä tavoitteena lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Ohjelmassa kiinnitetään erityistä huomiota ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin. Tavoite- ja toimintaohjelmassa on painotettu myös muun muassa alaikäisten psykiatrisen hoidon voimavarojen lisäämistä.

Ennen kuin huostaanottoon ryhdytään, on varmistuttava siitä, että huostaanotto on se vaihtoehto, joka parhaiten turvaa lapsen kehityksen. On muun muassa pohdittava, olisiko vielä käytettävissä joitakin tuloksellisia avohuollon tukitoimenpiteitä, tai onko perheen omia ja perheen sosi-

aalisessa ja muussa tukiverkostossa olevia voimavaroja hyödynnetty riittävästi. Huostaanoton valmisteluun on kytkettävä riittävä määrä asiantuntemusta ja valmistelussa tulisi olla mukana kulloinkin kyseessä olevan lapsen ja hänen perheensä kanssa työskentelevät tahot, kuten esimerkiksi terveydenhuolto, koulu, päivähoito ja poliisi. Lapsen ja hänen huoltajiensa kanssa on selvitettävä heidän omat toivomuksensa ja asiaa tulee muutoinkin käsitellä heidän kanssaan riittävästi.

Lapselle voidaan järjestää avohuollon tukitoimena perhehoitoa tai laitoshuoltoa yhdessä hänen vanhempansa, huoltajansa tai sen henkilön kanssa, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on. Kaksitoista vuotta täyttänyt voidaan sijoittaa avohuollon tukitoimena kodin ulkopuolelle myös yksin, jos hän itse sitä pyytää tai siihen suostuu. Alle 12-vuotias lapsi voidaan sijoittaa tällä tavoin perhehoitoon tai laitoshuoltoon enintään kolmen kuukauden ajaksi, kun lapsen huolenpitoa ei muutoin voida järjestää hänen huoltajansa tai sen henkilön sairauden johdosta, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on, taikka muun vastaavan syyn tähden. Sijoitusta voidaan erityisesti syystä jatkaa enintään kolme kuukautta. Kun lapsi sijoitetaan kotinsa ulkopuolelle avohuollon tukitoimenpiteenä, sijoitus perustuu aina asianosaisten suostumukseen, ja sijoitus on esimerkiksi heti lopetettava, jos lapsen huoltajat tai 12 vuotta täyttänyt lapsi itse sitä vaativat.

Tavoitteena tulisi olla, että kodin ulkopuolelle sijoitettu lapsi voisi, mikäli mahdollista, palata takaisin perheeseensä mahdollisimman pian. Sosiaaliviranomaisten tulisi aina pyrkiä toimimaan niin, että luotaisiin edellytyksiä lapsen palaamiselle. On myös tärkeää, että lapsi voi käyttää lastensuojelulain hänelle turvaamaa oikeutta pitää yhteyttä vanhempiinsa ja muihin läheisiinsä sijoituksen aikana. Lastensuojelua koskevien säännösten mukaan yhteydenpitoa voidaan rajoittaa ainoastaan määräajaksi ja rajoituksen tulee perustua säädettyihin, painaviin syihin. Sijoituksen aikana olisi tuettava myös lapsen vanhempia esimerkiksi järjestämällä heille tukipalveluja ja tarvittavaa kuntoutusta. Vanhempia tulee myös kannustaa pitämään yhteyttä lapseensa ja yhteydenpitoa tulee tukea.

Sosiaalilautakunnan on lastensuojelulain mukaan lopetettava huostassa pito, kun huostassa pidon ja sijaishuollon tarvetta ei enää ole, jollei lopettaminen ole selvästi vastoin lapsen etua. Lapsen etua harkittaessa on otettava huomioon sijaishuollon kesto aika, lapsen ja sijaishuoltoa antavan välillä vallitsevan suhteen laatu sekä lapsen ja hänen vanhempiensa välinen kanssakäyminen. Huostassa pito lakkaa aina, kun lapsi täyttää 18 vuotta tai solmii avioliiton. Huostaanoton lakkauttamista koskevaa päätöstä tehtäessä on selvitettävä lapsen omat toivomukset sekä se, onko lapsi säilyttänyt riittävän hyvät suhteet biologiseen perheeseen, niin että palaaminen on myönteinen muutos. Lapsella tulisi olla myös mahdollisuus pitää halutessaan yhteyttä sijaishuolto- paikkaansa.

Kuten edellä on todettu, perheiden ongelmat ovat viime vuosina vaikeutuneet ja monimutkaiset eikä vanhempien ole aina mahdollista kovin lyhyessä ajassa saada elämäntilannettaan korjatuksi riittäväällä tavalla. On hyväksyttävä myös se, että monet vanhemmat eivät koskaan pääse ongelmistaan eroon ja sijoitus jatkuu siihen saakka, kunnes lapsi on täysi-ikäinen.

Sijoituksen tulisi turvata lapselle vakaat ja turvalliset olosuhteet ja pysyviä ihmissuhteita. On vältettävä tilanteita, joissa lapsi joutuu siirtymään useaan kertaan edestakaisin perheensä ja sijaishuoltopaikan välillä aina sen mukaan, miten vanhemmat pystyvät hänestä huolehtimaan. Tällaisen ”pallottelun” on tutkimuksissa todettu olevan lapselle erittäin vaurioittavaa.

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes julkaisi vuonna 1999 oppaan *Huostaanotto. Lastensuojelun asiantuntijaryhmän suositus huostaanotto prosessin laatua ohjaaviksi yleisiksi periaatteiksi*. Tässä oppaassa käsitellään kattavasti huostaanottoa ja annetaan ohjeita muun muassa siitä, mitä asioita huostaanotto prosessin eri vaiheissa tulisi ottaa huomioon.

Lasten huomioon ottamista sosiaalihuollossa on parannettu aikaisemmin selostetulla sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetulla lailla (812/2000).

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksiä. Eduskunnan oikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* on kiinnittänyt huomiota vanhemmistaan erossa asuvan lapsen oikeuteen ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempansa. Valtion koulukoteihin sijoitettujen lasten eräiden perusoikeuksien toteutumisesta antamassaan päätöksessään⁴³ oikeusasiamies totesi, että erityisen intensiivinen hoito (kriisi-, lähi tai vierihoito) voi sen kestosta ja intensiteetistä riippuen merkitä puuttumista lapsen perustuslain mukaiseen henkilökohtaiseen vapauteen tai hänen ja hänen vanhempiensa väliseen perhe-elämään. Oikeusasiamies katsoi, että silloin kun näihin lapsen oikeuksiin puututaan hoidolla, asiasta tulisi tehdä valituskelpoinen päätös. Päätöksestä tulisi ilmetä, että hoito on määräaikainen ja perusteltu.

Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä. Suomessa tuli 1.3.1999 voimaan lastensuojelulain muutos, jolla perustettiin lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä, jonka tarkoituksena on tasata lastensuojelun kustannuksien kunnille aiheuttamaa taloudellista raskautta ja ohjata voimavaroja siten, että lastensuojelun asiakkaat saavat tarkoituksenmukaiset ja oikea-aikaiset palvelut. Jokaisen kunnan tulee kuulua tasausjärjestelmän piiriin. Kunnalla on oikeus saada tasausjärjestelmästä korvauksena 70 prosenttia sellaisista kustannuksista, jotka aiheutuvat lapsen huoltosuunnitelmaan kirjatuista lastensuojelutoimenpiteistä ja perhekohtaisesti yhteenlaskettuina ylittävät 25 000 euroa vuodessa (kunnan omavastuuraja) ensimmäisen huoltosuunnitelman laatimispäivästä lukien. Tasausjärjestelmästä vastaava kuntayhtymä voi päättää, että kunnan omavastuuraja on edellä mainittua alempi tai että kunnalle korvataan omavastuurajan ylittävistä kustannuksista yli 70 prosenttia. Valtio osallistuu tasauksen rahoitukseen siten, että valtion korvaus on puolet tasauksen arvioidusta kokonaismäärästä. Kunnat rahoittavat tasauksen siltä osin kuin valtion korvaus ei sitä kata. Tasausjärjestelmän kehitystä on seurattu vuosittain kerättävän erityisselvityksen avulla.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on tällä hetkellä vireillä lastensuojelua koskevan lainsäädännön uudistaminen. Uudistamista on selostettu osiossa I.A.

D. PERHEEN YHDISTÄMINEN (10 ARTIKLA)

Suositus. Turvapaikkaa hakevien lasten osalta komitea on ollut huolissaan pitkistä perheiden jälleenyhdistämisprosesseista ja kehottanut Suomea lyhentämään käsittelyaikoja (*suositus nro 38*).

Perheen yhdistäminen voimassa olevassa ulkomaalaislaissa. Ulkomaalaislain mukaan oleskeluluvan pakolaisuuden tai suojelun tarpeen perusteella saaneella lapsella on oikeus perheen yhdistämiseen ilman toimeentuloedellytystä, jos lainkohdan muut edellytykset täyttyvät. Jos lapsi ei saa turvapaikkaa tai oleskelulupaa suojelun tarpeen vuoksi, lapsen tilanne on erilainen. Tällöin lapsi usein saa oleskeluluvan kohtuuttomuusperusteella. Näissä tilanteissa ei ole estettä harkita lapsen perheen yhdistämistä alkuperämaassa. Mahdollisimman kattavien selvitysten hankkiminen lapsen alkuperämaan tilanteesta ja vanhempien olosuhteista on tärkeää. Mikäli lapsen palauttaminen vanhempiensa luokse ei kuitenkaan onnistu, perhe voidaan toimeentuloedellytyksen täytyessä tai viimeistään pysyvän oleskeluluvan saamisen jälkeen yhdistää Suomessa.

Perhesiteen perusteella tehtävän oleskelulupahakemuksen hakijana on lupaa vailla oleva henkilö. Ulkomaalaislaissa vireillepano-oikeutta on laajennettu siten, että Suomessa luvallisesti asuvalla henkilöllä (perheenkokoaja) on vireillepano-oikeus. Sekä hakijaa että Suomessa asuvaa perheenkokoajaa kuullaan ennen päätöksen tekemistä heidän halustaan jatkaa perhe-elämää yhdessä Suomessa ja muista mahdollisista selvittämistä edellyttävistä seikoista. Mikäli ulkomaalaisvirasto

⁴³ 31.12.2002, dnro 3170/2/01.

ei pidä perhesiteestä esitettyä selvitystä riittävänä, se voi ohjata asianosaisen DNA-tutkimukseen. Lapsen kohdalla on tärkeää, että hän pääsee perheen yhdistämisen kautta todellisten vanhempiensa huoltoon.

Vuonna 2002 Suomeen ilman huoltajaa saapuneista alaikäisistä turvapaikanhakijoista vain muutama on toistaiseksi pannut vireille vanhempiensa oleskelulupa-asian. Ennen vuotta 2002 tehtyjä hakemuksia oli loppuvuodesta 2002 vireillä yli 30. Niistä valtaosa on käsiteltävänä ulkomaalaisviraston Amerikka-Afrikka -tulosalueella. Ratkaisemisen edellytyksenä on, että asianomaisten kuulemiset on suoritettu ja asia on riittävästi selvitetty. Vastuu kuulemisista ja asian selvittämisestä jakautuu kolmelle eri taholle: paikallispoliisille, ulkomaalaisvirastolle ja edustustoille. Vuonna 2001 perhesiteen perusteella tehtyjen oleskelulupahakemusten kokonaiskäsitelyaika olin noin 6-8 kuukautta.

Perheen yhdistäminen hallituksen esityksessä uudeksi ulkomaalaislaiksi. Hallituksen esitys uudeksi ulkomaalaislaiksi⁴⁴ annettiin eduskunnalle tammikuussa 2003. Eduskunta ei kuitenkaan ehtinyt esitystä hyväksyä, minkä vuoksi se maaliskuussa 2003 pidettyjen eduskuntavaalien johdosta raukesi. Eduskunnan käymässä lähetekeskustelussa yhtenä aiheena nousi esille ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden perheen yhdistäminen. Hallituksen esitys⁴⁵ annettiin eduskunnalle toistamiseen 13.6.2003.

Hallituksen esityksessä kansainvälistä suojelua saavan lapsen ja hänen perheenjäsenensä osalta säännösten asiasisältöä ei ehdoteta muutettavaksi. Ehdotuksen mukaan kansainvälisen suojelun tarpeessa oleva lapsi voi saada vanhempiensa Suomeen ilman toimeentuloedellytystä. Myös perhesiteiden kokonaisuuskäsitelyä, jonka perusteella perhesiteiden voidaan kokonaisuudessaan katsoa painottuvan johonkin kolmanteen maahan, on ehdotettu säilytettäväksi. Jos lapsi ei olisi kansainvälisen suojelun tarpeessa, hänelle sen sijaan voitaisiin myöntää oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Perheenjäsenen osalta olisi edelleen olemassa toimeentuloedellytys, mutta siitä voitaisiin poiketa. Tältä osin ehdotus avaa mahdollisuuden alaikäisten lasten vanhempien maahantulon nykyistä helpommin. Hallituksen esityksessä on pyritty löytämään tasapaino lain säännöksiin siten, että mahdollisimman pitkälle turvataan yksittäisen lapsen asema unohtamatta kuitenkaan sitä vetovaikutusta, mikä esimerkiksi automaattisella perheen yhdistämisellä Suomessa voisi olla.

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksiä. Eduskunnan oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehen ratkaisuja, jotka koskevat alaikäisten ilman huoltajaa tulleiden turvapaikanhakijoiden sekä turvapaikkaa koskevan hakemuksensa perusteella oleskeluluvan saaneiden lasten oikeuksien toteutumista, on selostettu pakolaislapsia koskevan kappaleen VIII.A.1. yhteydessä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut. Lasten huostaanotoista ja sijoituksista perheen ulkopuolelle, vanhempien oikeuksista tavata lapsiaan sijaishuollon aikana sekä perheiden jälleen yhdistämisestä on valitettu joissakin tapauksissa myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Tuomioistuin ei ole todennut rikkomuksia lasten varsinaisten huostaanottojen osalta. Sen sijaan tapauksessa *K. ja T. vastaan Suomi*⁴⁶ ihmisoikeustuomioistuimen suuri jaosto totesi, että yhden lapsen kiireellinen huostaanotto sekä tuomioistuimen mielestä viranomaisten riittämättömät toimenpiteet perheen mahdolliseksi jälleenyhdistämiseksi loukkasivat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa (SopS 439/1990). Viimeksi mainitun kaltainen rikkomus todettiin myös tapauksessa *K.A. vastaan Suomi*⁴⁷.

⁴⁴ Hallituksen esitys eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 265/2002 vp.).

⁴⁵ Hallituksen esitys eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 28/2003 vp.).

⁴⁶ K. AND T. v. FINLAND (25702/94) , European Court of Human Rights, Grand Chamber, 27 April 2000.

⁴⁷ K.A. v. FINLAND (27751/95), European Court of Human Rights, 14 January 2003, final 14 April 2003.

E. LAITTOMAT MAASTAKULJETUKSET JA PALAUTTAMATTA JÄTTÄMISET (11 ARTIKLA)

Suomi on sopimusosapuolena lapsikaappauksista tehdyissä kansainvälisissä sopimuksissa: yksityisoikeuden alaa koskevassa yleissopimuksessa kansainvälisestä lapsikaappauksesta (SopS 57/1994) eli niin sanotussa Haagin lapsikaappausopimuksessa ja lasten huoltoa koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta ja lasten palauttamisesta tehdyssä eurooppalaisessa yleissopimuksessa (SopS 56/1994) eli niin sanotussa Luxemburgin sopimuksessa.

Suomessa oikeusministeriö toimii edellä mainittujen sopimusten mukaisena keskusviranomaisena. Tapauksissa, joissa lapsi on kaapatut valtioon, joka ei ole edellä mainittujen sopimusten osapuoli, on toimivaltaisena viranomaisena ulkoasiainministeriö.

Joulukuussa 1999 voimaan tulleeseen uuteen konsulipalvelulakiin (498/1999) kirjattiin erityiset säännökset konsulipalveluista lapsen palauttamiseksi. Suomen edustustot ulkomailla voivat konsulipalvelulain mukaan avustaa

- sovinnollisen ratkaisun aikaansaamisessa mm. ottamalla ja pitämällä yhteyttä lapsen kaappaneeseen vanhempaan ja lapseen
- lapsen olinpaikan ja olosuhteiden selvittämisessä
- paikallisen lainsäädännön mukaisen oikeusavustajan ja oikeusavun saamisessa mm. antamalla listan paikallisista asianajajista
- yleisluontoisten tietojen hankkimisessa kyseessä olevan valtion lainsäädännöstä tarpeellisilta osin
- välittämällä asiassa tietoja ja asiakirjoja viranomaisille ja asiaa hoitavalle oikeusavustajalle
- avustamalla lapsen kotiuttamiseen liittyvissä käytännön järjestelyissä.

Avustaa voidaan konsulipalvelulaissa säädetyin edellytyksin myös, kun kaappaus tapahtuu kahden vieraan valtion välillä

Vuonna 2002 vireille tulleiden ja jo vireillä olleiden lapsikaappaustapausten (kansainvälisten lapsikaappausopimusten ulkopuolisiin valtioihin) lukumäärä oli 16 ja tapaukset koskivat yhteensä 21 lasta. Lukumääräisesti eniten lapsia kaapattiin Venäjälle. Eräänä selityksenä tälle on suomalais-venäläisten avioliittojen lisääntyminen viime vuosikymmeninä. Lapsikaappausten määrän kasvun ennakoidaan jatkuvan.

Suomen tavoitteena on edistää dialogia Haagin sopimuksen ulkopuolisten maiden kanssa lapsikaappausten ehkäisemiseksi ja hoitamiseksi sekä kaikin keinoin pyrkiä toimimaan tässä yhdessä muiden EU-maiden kanssa.

Ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä kaapattujen lasten vanhempien muodostama yhdistys Kaapatut Lapset ry ovat laatineet yhteistyössä esitteen kansainvälisistä lapsikaappauksista. Joulukuussa 1999 valmistunut esite on tarkoitettu sekä ensiohjeeksi vanhemmille että oppaaksi viranomaisille kansainvälisissä lapsikaappaustilanteissa. Esitteessä käsitellään lapsikaappauksiin liittyviä säännöksiä, Haagin lapsikaappausopimuksen sisältöä sekä keskeisten viranomaisten toimintaa lapsikaappausten hoitamisessa. Esitettä on saatavana oikeusministeriöstä. Lisäksi esite on luettavissa oikeusministeriön [www-sivuilla](http://www.sivuilla)⁴⁸. Myös ulkoasiainministeriön [www-sivuilla](http://www.sivuilla) löytyy tietoa kansainvälisistä lapsikaappauksista⁴⁹.

⁴⁸ <http://www.om.fi/3891.htm>

⁴⁹ <http://formin.finland.fi/doc/fin/palvelut/konsuli/lapsikaappaus.html#kv>

F. LAPSEN ELATUSMAKSUJEN TURVAAMINEN (27 ARTIKLA, 4 KAPPALE)

Uusi elatusturvalaki (671/1998) tuli voimaan vuoden 1999 alusta. Lailla turvataan Suomessa asuvan alle 18-vuotiaan elatus.

Ulosottokelpoisuus. Tuomioistuimen päätöksellä tai sosiaalilautakunnan vahvistamalla elatusapu-sopimuksella määrätty elatusapu on ulosottokelpoinen. Elatusapu on ulosmittavissa myös pal-kasta ja siihen rinnastettavasta tulosta viiden vuoden ajan. Ulosmittauksessa lapsen elatusavulla on parempi etusija kuin muilla veloilla. Tällä erityissäännöksellä halutaan turvata lapsen oikeus riittävään elatukseen.

Vanhenemisaika. Elatusmaksujen vanhenemissäännöstä muutettiin vuonna 1999 (laki lapsen elatuksesta 16 c §; 673/1998). Elatusapusaatava vanhentuu viidessä vuodessa eikä vanhentumista voi katkaista. Vanhentumisaika on lyhyempi kuin muilla veloilla. Vanhentunutta elatusapua ei voi enää periä.

Yksinhuoltajien ja yhteishuoltajien liitto ry on pitänyt elatusmaksujen vanhenemissäännön muu-tosta yhden vanhemman perheiden osalta kohtuuttomana ja taloudellista ahdinkoa lisäävänä. Elatussaatavien rautessa viidessä vuodessa lapset menettävät mahdollisuutensa periä saatavansa taannehtivasti.

Elatustuki. Jos elatusvelvollinen laiminlyö lapsen elatusavun maksamisen tai esimerkiksi lapsen isyyttä ei ole vahvistettu, lapsella on elatusturvalain (671/1998) perusteella oikeus saada elatus-tukea kunnan varoista. Elatustukea voi hakea lapsen huoltaja tai edunvalvoja. Täysimääräinen elatustuki yhdelle lapselle on 112,52 euroa kalenterikuukaudessa elatusvelvollisen osalta. Elatus-tuki voidaan maksaa myös täysimääräistä pienempänä. Kunta puolestaan perii maksamansa elatustuen takaisin elatusvelvolliselta.

Stakesin tilastojen mukaan elatustukea maksettiin vuoden 2002 lopulla 106 858:lle lapselle⁵⁰. Elatustukea saaneiden lasten määrä on hieman laskenut edellisen määräaikaisraportin antamisen jälkeen. Viime vuonna elatustukea maksettiin yhteensä 144,1 miljoonaa euroa.

Elinkustannusten muutokset. Lapsen elatustuen määrää korotetaan tai alennetaan yleisten elinkus-tannusten noustessa tai laskiessa. Elatusapujen sitomisesta elinkustannuksiin säädetään erillisellä lailla (660/1966).

G. PERHEEN TURVAA VAILLA OLEVAT LAPSET (20 ARTIKLA)

Huostaanotetun lapsen huolto. Lapsella on oikeus turvalliseen ja virikkeitä antavaan kasvuympäris-töön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä etusija erityiseen suojeluun. Lastensuo-jelun tarkoituksena on turvata lapselle nämä oikeudet vaikuttamalla yleisiin kasvuoloihin, tuke-malla huoltajia lasten kasvatuksessa sekä toteuttamalla perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua. Perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua ovat avohuollon tukitoimet, huostaanotto ja sijaishuolto sekä jälkihuolto. Tavoitteena on, että lapsi saa kaikissa olosuhteissa sellaisen huollon kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa on säädetty.

Ensisijaisesti lasta ja perhettä tuetaan avohuollon tukitoimin. Vuonna 2001 avohuollon piirissä oli 49 610 lasta ja nuorta. Huostaanottoon ja sijaishuoltoon päädytään vain, jos lapsen elinympä-ristö vaarantaa vakavasti lapsen kehitystä tai terveyttä eikä tilannetta saada korjaantumaan avo-huollon tukitoimin.

⁵⁰ Lapsen elatus ja huolto 2002 – Tilastotiedote 10/2002. Stakes. <http://www.stakes.fi>

Kun lapsi on otettu sosiaalilautakunnan huostaan, sosiaalilautakunnalla on oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä lapsen olinpaikasta. Sosiaalilautakunnan tulee kuitenkin pyrkiä yhteistoimintaan lapsen vanhempien ja muiden huoltajien kanssa. Sosiaalilautakunta tai laitoksen johtaja päättää huostaanotetun lapsen ja tämän vanhempien ja muiden lapselle läheisten henkilöiden välisestä yhteydenpidosta.

Sosiaalilautakunnan huostaanottama lapsi voidaan sijoittaa sijaishuoltoon. Tällöin lapsen hoito ja kasvatusta järjestetään kodin ulkopuolella. Lapsen sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona tai laitoshuoltona taikka muulla tarkoituksenmukaisella tavalla. Alle 12-vuotiaan lapsen sijoittaminen koulukotiin tai muuhun vastaavanlaiseen yksityiseen lastensuojelulaitokseen on toteutettava yhdessä lapsen vanhempien, huoltajan tai sen henkilön kanssa, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on.

Sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä. Sosiaalilautakunnan on tuettava ja autettava lapsen ja hänen vanhempiensa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa. Mikäli lapsen etu vaatii, lapsen yhteydenpitoa voidaan myös rajoittaa lastensuojelulaissa eritellyin perustein.

Sijaishuollon päättymisen jälkeen sosiaalilautakunnalla on aina velvollisuus järjestää lapselle tai nuorelle jälkihuoltoa. Jälkihuollolla tuetaan sijaishuollossa ollutta lasta tai nuorta sekä hänen vanhempiaan ja huoltajiaan sekä henkilöä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi tai nuori on. Myös Suomessa olevilla ulkomaalaislapsilla, jotka esimerkiksi odottavat ulkomaalaisviranomaisilta oleskelulupaa, on oikeus lastensuojeluun Suomen lainsäädännön mukaisesti.

H. LAPSEKSIOTTAMINEN (21 ARTIKLA)

Suomen lainsäädännössä on omaksuttu niin sanottu vahvan adoption periaate. Adoptiolla kaikki biologisten vanhempien lapseen kohdistuvat oikeudet ja velvoitteet lakkaavat ja siirtyvät adoptiovanhemmille. Adoptiolla lapsi siirtyy myös juridisesti uuteen sukuun eli hän on suvun jäsen samoin oikeuksin kuin biologisetkin lapset.

Adoptiosäännökset ovat laissa lapseksiottamisesta (153/1985) ja sitä täydentävässä asetuksessa (508/1997). Adoptiota voivat hakea 25 vuotta täyttäneet aviopuolisot yhdessä tai yksinäiset henkilöt. Avopuolisot eivät voi hakea yhdessä adoptiolasta. Rekisteröidyssä parisuhteessa elävät samaa sukupuolta olevat henkilöt eivät voi adoptoida yhdessä lasta. Myöskään perheen sisäinen adoptio samaa sukupuolta olevien perheessä ei ole mahdollista. Hakijan iälle ei ole varsinaisesti asetettu yläikärajaa, mutta adoptiolapsen ja vanhemman ikäero ei saisi olla enempää kuin 45 vuotta. Soveltuvuus adoptiovanhemmiksi selvitetään ottolapsineuvonnassa, jota antavat kuntien sosiaalihuollon toimielimet sekä luvanvaraiset ottolapsitoimistot.

Suomen lainsäädännön mukaan lapseksiottamista ei voida vahvistaa, jos adoptiosta on maksettu. Kansainvälisen lapseksiottamispalvelun antajat voivat periä maksun antamistaan palveluista.

Kansainvälinen adoptio. Kansainvälisen adoption suosio Suomessa on lisääntynyt. Vuosittain ulkomailta adoptoidaan noin 200 lasta. Koska kaikki adoptiovanhempia tarvitsevat Suomessa syntyvät lapset voidaan adoptoida Suomessa, on Suomi kansainvälisessä adoptiotoiminnassa pelkästään lapsia vastaanottava osapuoli.

Suomi on ollut vuodesta 1997 sopimusosapuolena lasten suojelusta sekä yhteistyöstä kansainvälisissä lapseksiottamisasioissa tehdyssä yleissopimuksessa eli niin sanotussa Haagin sopimukses-

sa (SopS 29/1997). Suomen kansallinen lainsäädäntö on yleissopimuksen määräysten mukainen. Haagin sopimukseen perustuvana kansainvälisten lapseksiottamisasioiden kansallisena keskusviranomaisena toimii sosiaali- ja terveysministeriön alainen Suomen kansainvälisten lapseksiottamisasioiden lautakunta. Lautakunnasta säädetään tarkemmin asetuksella (509/1997).

Lapseksiottamislakiin sisältyvät säännökset myös kansainvälisestä lapseksiottamisesta. Kansainvälinen lapseksiottaminen edellyttää adoptioeuvontaa ja adoptiolupaa aikaisemmin mainitulta lautakunnalta. Hakija maksaa kansainvälisestä adoptiosta aiheutuneet kulut (palvelumaksu, matkakulut, asiakirjojen käännöskustannukset jne.). Kansainvälisestä lapseksiottamisesta aiheutuviin kustannuksiin on voinut saada 1.12.2002 alkaen Kansaneläkelaitoksen tukea

Kansainvälisen lapseksiottamispalvelun antajia ovat Suomessa:

- Helsingin sosiaaliviraston perheasiaintoimisto⁵¹ (kontaktimaat: Kolumbia, Thaimaa, Viro, Etelä-Kambodzha)
- Pelastakaa Lapset ry⁵² (kontaktimaat: Venäjä, Kiina, Thaimaa, Puola ja Filippiinit)
- Interpedia ry⁵³ (kontaktimaat: Etelä-Afrikka, Etiopia, Intia, Kiina ja Thaimaa)

Vuodesta 1998 toiminut *adoptiokuraattori*-tukupuhelin⁵⁴ palvelee ulkomailta lapsen adoptoineita vanhempia sekä ulkomailta adoptoituja lapsia, nuoria ja nuoria aikuisia. Adoptiokuraattorilta saa keskustelua apua ja neuvoja erilaisten ongelmatilanteiden ratkaisemiseksi. Tukupuhelimeen soittaminen on luottamuksellista ja halutessaan soittaja voi esiintyä myös nimettömänä.

I. SIIJAISHUOLTOPÄÄTÖKSEN AJOITTAINEN TARKISTAMINEN (25 ARTIKLA)

Lastensuojelulain ja -asetuksen mukaan perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa laaditaan aina tapauskohtaisesti huoltosuunnitelma yhdessä asianomaisten kanssa. Huoltosuunnitelmaan on kirjattava ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan sekä keinot ja arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Huoltosuunnitelmasta on käytävä ilmi, kuinka usein se on tarkistettava.

Huostaanotettua tai avohuollon tukitoimena sijoitettua lasta koskevaan huoltosuunnitelmaan kirjataan lisäksi sijoituksen tarkoitus ja tavoitteet, erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle sekä muun muassa se, miten yhteistoiminta ja yhteydenpito lapsen vanhempien ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa toteutetaan.

Huostassapito on lopetettava, kun huostassapidon ja sijaishuollon tarvetta ei enää ole.

J. PAHOINPITELY JA LAIMINLYÖNTI (19 ARTIKLA) SEKÄ RUUMIILLINEN JA HENKINEN TOIPUMINEN SEKÄ YHTEISKUNNALLINEN SOPEUTUMINEN (39 ARTIKLA)

Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on tuettava lasten huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Hyvinvoinnin edistäminen kattaa suojan väkivaltaa, alistamista ja hyväksikäyttöä vastaan.

⁵¹ <http://www.hel.fi/sosv/palvelut/adoptio/adop3.htm>

⁵² <http://www.pela.fi/kansainvaliset-adoptiot.htm>

⁵³ <http://www.interpedia.fi/suomi/adoptiotoiminnasta.html>

⁵⁴ <http://www.adoptiokuraattori.fi>

Suomi oli toinen maa maailmassa kieltäessään kaikenlaisen lasten ruumiillisen kurittamisen perheessä vuonna 1984 voimaan tulleella lapsen huoltoa koskevalla lailla. Vaikka lainsäädäntö ja periaatteessa myös yleinen asenne suhtautuvatkin kielteisesti perheväkivaltaan, on perheväkivalta Suomessa edelleen varsin yleistä. Perheväkivaltaa esiintyy kaikissa sosiaaliryhmissä ja kaikissa ikäryhmissä. Lapsiin kohdistuvaa perheväkivaltaa harjoittavat yhtäläillä niin äidit kuin isätkin. Perheväkivalta on ollut vuodesta 1995 lähtien yleisen syytteen alainen rikos, mutta ongelmaan puututaan harvoin ulkopuolisten taholta. Perheväkivallan todelliset tilastot ovat edelleen arvioita uhrien yleensä vaietessa tapahtuneesta.

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on ollut huolissaan lapsiin kotona kohdistuneiden pahoinpitelyjen lukumäärästä, mukaan lukien lasten seksuaalisen hyväksikäytön. Komitea on ollut huolissaan myös puutteista ilmiön julkitulossa. Komitea on suosittanut, että Suomi harkitsisi lisätoimia lapsiin perheen sisällä kohdistuvien väkivaltatapauksen estämiseksi, ja havaittuihin tapauksiin puuttumiseksi riittävän aikaisessa vaiheessa, sekä lapsiystävällisten väkivaltaa ehkäisevien ohjelmien ja hoito- ja kuntoutuspalvelujen kehittämiseksi lapsityöhön erikoistuneen henkilökunnan avulla (*suositus nro 40*).

Suomessa on toteutettu viisivuotinen väkivallan ehkäisykampanja (1997 - 2002), jonka yhtenä tärkeänä osana oli lapsiin kohdistuvan perheväkivallan ehkäisy ja huomion kiinnittäminen siihen, että lapsille on vaurioittavaa olla myös väkivallan silminnäkijänä.

Poliisin tietoon tullut perheväkivalta. Poliisin kohtaamassa perheväkivallassa on asianomistajana yleensä nainen, jonka tämän elämäkumppani on pahoinpidellyt. Usein perheessä on lapsia, jotka joutuvat elämään lapsuutensa ja nuoruutensa väkivaltaisissa oloissa. Osa näistä lapsista joutuu itse vanhempiensa tai näiden puolisoitten väkivallan kohteeksi. Vuonna 2002 poliisi vastaanotti noin 60 000 perheväkivaltaa koskevaa kotihälytystä, joista 53 000:ssa lähetettiin poliisipartio paikalle. Näistä noin 15 000 tapauksessa on kyse edellä mainitut kriteerit täyttävästä perheväkivallasta.

Poliisin saamista hälytyksistä vain osa todetaan ja tilastoidaan rikoksiksi. Esimerkiksi vuonna 2002 poliisi kirjasi 27 936 pahoinpitelyrikosta. Näihin lukuihin sisältyvät siis kaikki poliisille ilmoitetut pahoinpitelyt. Rikostilastossa ei eritellä sitä, miten suuri osa niistä liittyy perheväkivallaan.

Tutkimustietoa perheväkivallan määrästä ja kustannuksista. Vuonna 1998 valmistui *Usko, toivo, harkkaus* -kyselytutkimus⁵⁵, jossa selvitettiin noin 5 000 suomalaisen naisen kokemuksia miesten naisiin kohdistamasta väkivallasta. Sen mukaan lähes joka kolmas nainen on joutunut fyysisen väkivallan kohteeksi joskus elämässään 15 vuotta täytettyään. Tutkimusajankohtana vallinneessa parisuhteessaan oli väkivaltaa tai sen uhkaa kokenut joka viides nainen. Viimeisen vuoden aikana oli kaikkiaan 112 000 naista kokenut parisuhdeväkivaltaa, joka 90 000 tapauksessa oli fyysistä väkivaltaa. Vain 10 % uhreista ilmoitti väkivallasta poliisille ja 12 % oli hakenut apua parisuhdeväkivallastaan.

Vaikka pari- ja lähisuhdeväkivaltaa esiintyy kaikissa sosiaaliryhmissä, yleisimmässä sosiaaliryhmissä tapahtuvasta väkivallasta ilmoitetaan vain harvoin poliisille kun taas alempien sosiaaliryhmien ongelmaperheisiin poliisi saatetaan kutsua hyvinkin herkästi. Suurimmissa kaupungeissa ja taajamissa on perheitä, joihin poliisi hälytetään jopa kymmeniä kertoja vuodessa perheväkivallan vuoksi.

⁵⁵ Markku Heiskanen & Minna Püspa. *Usko, toivo, harkkaus*. Kyselytutkimus miesten naisille tekemästä väkivallasta. Tilastokeskus ja Tasa-arvoasiain neuvottelukunta. Oikeus 1998:12.

Lokakuussa 2000 julkistettu tutkimus *Väkivallan hinta - Naisiin kohdistuvan väkivallan kustannukset Suomessa*⁵⁶ osoittaa, että naisiin kohdistuva väkivalta aiheutti yhteiskunnalle 49,7 miljoonan euron (296 miljoonan markan) välittömät kustannukset vuonna 1998. Välillisesti väkivallasta aiheutui jopa kaksinkertainen määrä kustannuksia. Kustannukset selvitettiin terveydenhuollon, sosiaalipalvelujen ja oikeusjärjestelmän osalta. Eniten kustannuksia syntyi oikeudenkäytöstä, 26,6 miljoonaa euroa (158 miljoonaa markkaa). Niistä poliisille aiheutui 6,2 miljoonan euron (37 miljoonan markan), tekijän tuomitsemisesta oikeudessa 6,5 miljoonan euron (39 miljoonan markan) ja tekijän vankeudessa olosta 13,8 miljoonan euron (82 miljoonan markan) kustannukset.

Sosiaalipalvelujen kustannukset selvitettiin turvakotien, kriisipalvelun, sosiaalitoimen ja erilaisen terapian osalta. Näiden palvelujen tuottamisesta väkivaltaa kokeneille naisille aiheutui 14,8 miljoonan euron (88 miljoonan markan) kustannukset. Väkivallan fyysisten vammojen hoitamisesta aiheutui lääkärissä ja sairaalassa käynneistä terveyssektorille 3,4 miljoonan euron (20 miljoonan markan) kustannukset. Suunnilleen yhtä suuri summa kertyi väkivallan vuoksi käytetyistä lääkkeistä.

Naisiin kohdistuvasta väkivallasta aiheutuu myös välillisiä kustannuksia menetetyn elämän, hyvinvoinnin heikentymisen ja tuotantopanoksen menetyksen kautta. Tällaiset laskelmat ovat aina arvionvaraisia. Arvioidut välilliset kustannukset ovat 60,5 - 111 miljoonaa euroa (360-660 miljoonaa markkaa).

Naisiin kohdistuvan väkivallan tekijä on usein läheinen tai puoliso. Suuri osa kustannuksista aiheutuu parisuhteesta tapahtuvasta väkivallasta. Tutkimus ei kuitenkaan kata kaikkia perheväkivallan aiheuttamia kustannuksia, koska tutkimuksen kohteena olivat vain väkivaltaa kokeneet naiset. Lasten ja muiden mahdollisten uhrien kokeman väkivallan kustannuksia ei laskettu.

Poliisin toimenpiteet perheväkivallan ehkäisemiseksi. Poliisin ylijohdo on kiinnittänyt erityistä huomiota perheväkivallan ja naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyyn asettamalla ohjausryhmän, jonka tehtävänä on asian koordinointi ja kehittäminen sekä toimintaohjelman valmistaminen. Toimintaohjelma on valmistunut.

Poliisin peruskoulutuksessa perheväkivalta on keskeisessä asemassa. Perheväkivaltaa käsitellään yleisessä poliisiopissa asuntohälytystilanteita koskevan opetuksen yhteydessä, mutta myös oikeustieteissä, psykologiassa ja kriminalistiikassa.

Valtaosa perheväkivallasta on miesten naisiin kohdistamaa väkivaltaa. Poliisikoulutuksen kannalta poliisin on työssään pystyttävä tunnistamaan perheen sisällä tapahtuvan väkivallan muodot laajasti: myös vaimo voi pahoinpidellä aviomiestään, lapset vanhempiaan ja päinvastoin.

Parhaiten poliisikoulutuksen lähtökohtia kuvaamaan sopiikin määritelmä, jonka mukaan perheväkivaltaa on kaikki perheen sisällä tapahtuva, yhden perheenjäsenen toiseen kohdistama fyysinen, seksuaalinen tai psyykinen väkivalta tai sen uhka. Väkivaltaisista teoista, jotka tehdään vastoin uhrin tahtoa ja jotka aiheuttavat tälle kärsimystä.

Perustutkintokoulutuksessa perheväkivaltaa käsitellään sekä mainituissa oppiaineissa että myös tiettyjen laajempien, teemamuotoisten opetustilanteiden yhteydessä. Näissä yhteyksissä käsitellään perheväkivaltaa ilmiönä, johon voidaan vaikuttaa ehkäisevästi käyttämällä olemassa olevia mahdollisuuksia. Painottamalla uhrin auttamista sekä viranomais- ja vapaaehtoistyön merkitystä luodaan edellytykset yhteiskunnan taholta päästä selvittämään myös rikoksia, joissa piilorikolli-

⁵⁶ Väkivallan hinta - Naisiin kohdistuvan väkivallan kustannukset Suomessa. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta ja Tilastokeskus 2000.

suus on erittäin suuri. Näistä voidaan mainita henkinen väkivalta ja seksuaalirikokset, joista erillisen huomion kohteena ovat lapset. Myös väkivaltarikollisuutta käsittelevän opintokokonaisuuden yhteydessä perheväkivalta muodostaa merkittävän osan. Alipäälystökoulutukseen liittyvällä *Lapsi esitutkimassa* -kurssilla käsitellään muun muassa lapsen asemaa väkivaltaisessa perheessä, jälkihoidollisia toimenpiteitä, viranomaisyhteistyötä, huumeita ja nuoria, lapsen oikeuksien yleis-sopimusta sekä inestää.

Poliisien työpaikkakoulutus. Perheväkivallasta annettavan työpaikkakoulutuksen tulee olla hyvin käytännönläheistä ja mennä suoraan käytännön kokemuksiin. Koulutuksen tehtävänä on moti-voida ja antaa ruohonjuuritason perusteluja sille, miksi perheväkivaltatilanteet on hoidettava hyvin. Kenttäpartioiden kanssa tulee käydä läpi asioita, joissa poliisin tulee osata katsoa pintaa syvemmälle, kuten uhritumiskehityksen vaihe ja lasten tilanne. Lapsiin ja vanhuksiin tulee aina kiinnittää erityishuomiota.

Lähestymiskiello. Oikeusministeriön asettama työryhmä on ehdottanut lähestymiskieltolain (898/1998) laajentamista siten, että lakia voitaisiin soveltaa myös silloin, kun asiaan osalliset asuvat yhdessä. Tällaiseen perheen sisäiseen lähestymiskielloon määrätyn henkilön olisi määräajaksi poistuttava yhteisestä asunnosta eikä hän saisi ottaa yhteyttä kiellolla suojattavaan henkilöön. Tavoitteena on suojella perheväkivallan uhriksi todennäköisesti joutuvaa henkilöä ennakolta. Perheen sisäisellä lähestymiskiellolla voitaisiin asuinkumppanin lisäksi suojella myös samassa taloudessa asuvia lapsia. Työryhmän ehdotuksen ja siitä saatujen lausuntojen perusteella on tarkoitus antaa hallituksen esitys syksyllä 2003.

Viranomaisten toiminta lapsen ollessa kodissaan väkivallan uhrina. Eduskunnan oikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* tulee perehtymään vuoden 2003 tarkastuskohteissaan erityisesti perheväkivallan ehkäisemiseen ja sen uhreina olevien lasten auttamiseen silmälläpitäen lähinnä sosiaali- ja terveydenhuoltoviranomaisten, opetusviranomaisten, poliisin sekä syyttäjien toimintaa ja myös yhteistyöhön velvoittavia säännöksiä ja ohjeita.

Vammaiset lapset ja väkivalta. Vammaisten lasten on erityisen vaikeaa suojautua pahoinpitelyä tai väkivaltaa vastaan. Vammaista lasta voidaan syyllistää hänen vammaisuutensa vuoksi tai häneen voidaan käyttää ylivaltaa vammaisuudesta johtuvista syistä. Vammaisjärjestöjen yhteistyöelin Vammaisfoorumi on toivonut selvitystä vammaisten lasten joutumisesta perheväkivallan tai seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi.

VI. PERUSTERVEYDENHUOLTO JA SOSIAALITURVA

A. VAMMAISET LAPSET (23 ARTIKLA)

Vammaisten lasten ja heidän perheidensä tukipalvelujen kehittäminen kuuluu pääministeri *Matti Vanhasen* johtaman hallituksen ohjelmaan (24.6.2003-).

Suositus. Komitea on tunnustanut Suomen pyrkimykset taata vammaisten lasten oikeudet, mutta samalla se suosittelee, että Suomi edelleen pyrkisi takaamaan samanlaisen tuen ja avun myös pitkäaikaissairaiden lasten perheille ja antamaan heille asiantuntijataso apua (*suositus nro 42*).

Syrjäytymisestä. Lastensuojelun Keskusliiton Pitkäaikaissairaiden ja vammaisten lasten vanhempainyhdistysten yhteistyöryhmä YTRY:n tietojen mukaan suurin syrjäytymisriski on tällä hetkellä monivammaisten lasten perheillä. Lisäksi välinputoajia ovat lapset vailla diagnoosia, sillä lapsen vamman tai sairauden diagnoosin varmistumiseen saattaa kulua jopa vuosia. Nykyinen etuusjärjestelmä on hyvin medisiininen eli perustuu ensisijassa lääketieteellisiin diagnooseihin.

Myös pitkäaikaissairaiden ja vammaisten lasten perheiden henkiseen hyvinvointiin tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota. Perheiden uupumiseen vaikuttavat muun muassa henkisen ja taloudellisen tuen sekä kotiin saatavan hoito- ja tilapäisavun riittämättömyys. Järjestöt eivät pysty yksin vastaamaan perheiden tilapäishoitoavun tarpeeseen. Vaikeasti hallittava tilanne johtuu osittain monimutkaisesta lainsäädännöstä. Pitkäaikaissairaita ja vammaisia lapsia ja nuoria koskevista etuuksista ja palveluista säädetään noin 17 laissa. Yksittäisiä etuuksia ja palveluita on yli 40. Lapsille laaditaan erilaisia hoito-, kuntoutus- ja palvelusuunnitelmia, joista perheillä itsellään ei aina edes ole tietoa. Monimutkaista hakemusmenettelyä täydentää usein moniportainen valitusmenettely, jota vanhemmat joutuvat käyttämään saadakseen heille kuuluvia tukia ja palveluita. Lastensuojelun Keskusliitto on ehdottanut ratkaisuksi palveluohjausta, johon liittyvästä kokeilusta kerrotaan seuraavassa kappaleessa.

Palveluohjauskokeilu. Vammaisten ja pitkäaikaissairaiden lasten ja nuorten sekä heidän perheittensä palveluohjauskokeilu on uusi keino auttaa vammaisten ja sairaiden lasten perheitä selviytymään arjesta. Palveluohjaaja perehtyy tavanomaista sosiaalityötä syvemmin perheen tarpeisiin ja toimii perheen yhdyshenkilönä eri palvelujen koordinoimiseksi perheen tarpeiden mukaan. Palveluohjausta kokeillaan parhaillaan eri puolilla maata. Kunnat, lähinnä sosiaalitoimi, terveyskeskus ja Kansaeläkelaitos, osin myös keskussairaalat, opetustoimi ja järjestöt toimivat palveluohjaajan kautta yhteistyössä asiakkaan äänen vahvistamiseksi ja palvelujen yhteensovittamisen parantamiseksi.

Kokeilu päättyy tänä kesänä ja sen arviointi valmistuu syksyllä 2003. Sen jälkeen palveluohjauksen eri malleista saatua tietoa levitetään muihin kuntiin uuden menetelmän juurruttamiseksi käyttöön.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksiä. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies *Riitta-Leena Pannio* arvioi kahden kantelun perusteella tekemissään ratkaisuihin⁵⁷ vammaisten lasten oikeutta kuntoutukseen ja perusopetusta koskevan oikeuden toteutumista. Huomiota kiinnitettiin myös lapsen oikeuksien yleissopimuksen 23 artiklaan. Ratkaisuihin katsottiin, että vammaisen lapsen oikeuksien toteutuminen ei ole yksin hänen vanhempiensa tai huoltajiensa vastuulla. Apulaisoikeusasiamies kiinnitti viranomaisten huomiota kuntoutusta ja opetusta koskevien suunnitelmien

⁵⁷ 14.5.2002 dnro 1846/4/00 ja 12.12.2002 dnro 1812/4/00.

laatumiseen ja seurantaan lain edellyttämällä tavalla. Apulaisoikeusasiamies katsoi, että julkinen valta voi niiden avulla varmistua lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta siten kuin perustuslailla on säädetty.

Yhdyskuntasuunnittelu ja liikenne. Liikkumisesteettömyyden edistäminen yhdyskuntien, liikenteen ja rakennusten suunnittelussa parantaa monin tavoin myös vammaisen lapsen elämän laatua. Rakennussuunnittelua on ohjattu liikkumisesteettömyyteen vuodesta 1973 alkaen rakennuslain säädöksin, määräyksin ja oppain. Havaittavissa onkin, että vammaiselle lapselle ja nuorelle on luotu yhä eneneviä mahdollisuuksia tasavertaisesti liikkua perheensä ja huoltajiensa kanssa rakennetussa ympäristössä sekä käyttää palveluja päiväkodeista oppilaitoksiin. Vuonna 1997 annetut liikkumisesteetöntä rakentamista koskevat määräykset ja ohjeet on tarkoituksena täsmentää vastaamaan uuden maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) tavoitteita sekä valmistaa rakennussuunnittelijoille tarkoitettua aineistoa aiemman oppaan uudistamiseksi.

B. TERVEYS JA TERVEYSPALVELUT (24 ARTIKLA)

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on suositellut hallitusta takaamaan lapsille kaikissa kunnissa samantasoiset äitiys- ja lastenneuvolapalvelut (*suositus nro 48*).

Äitiys- ja lastenneuolat. Sosiaali- ja terveysministeriön asettama lastenneuvolatoiminnan asiantuntijatyöryhmä on valmistanut vuonna 2003 *Lastenneuolat lapsiperheiden tukena* -oppaan lastenneuvolatoiminnan järjestämiseksi kunnissa. Opas on tarkoitettu ensisijaisesti neuvolatyötä tekeville, heidän johtajilleen ja kuntapäätäjille. Oppaan ensimmäinen osa, jossa tehdään ehdotuksia moniammatillisen yhteistyön organisoimiseksi ja edellytysten luomiseksi neuvolatyölle sekä esitetään tiivistelmä suosituksista, on laadittu erityisesti päättäjiä varten. Oppaan toinen osa sisältää ohjeistusta käytännön lastenneuvolatyölle. Muita kohderyhmiä ovat neuvolan kanssa yhteistyötä tekevät tahot sekä alan opettajat ja opiskelijat, jotka saavat oppaasta tietoa neuvolatoiminnan sisällöstä ja menetelmistä.

Työryhmän ehdotukset jatkotoimenpiteiksi sisältävät alustavia ehdotuksia lastenneuvolatoiminnan tilastointi- ja tietojärjestelmien kehittämiseksi. Muita ehdotuksia ovat muun muassa lasten ja nuorten asettaminen painoalueeksi seuraavassa hallitusohjelmassa ja vuosien 2004 - 2007 sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmassa, lastenneuvolatoiminnan laatusuosituksen laatiminen, terveyden edistämisen ja ehkäisevän työn aseman varmistaminen lainsäädännössä ja neuvolatoiminnan jatkuvan kehittämisen ja tutkimisen varmistaminen.

Neuvolatoiminta. Valtakunnallisten suositusten tarkoituksena on, että kunnat tarjoavat lapsiperheille samantasoiset neuvolapalvelut asuinpaikasta ja kunnasta riippumatta. Suositukset pitävät sisällään myös henkilöstön mitoituksen, jolla ohjataan kuntia palkkaamaan riittävästi henkilöstöä. Suomen lainsäädäntö (kansanterveyslaki 66/1972) lähtee siitä, että terveyspalvelujen järjestäminen on kunnan vastuulla. Suomen eduskunta on myöntänyt vuonna 2002 valtionavustusmäärärahaa, jota kunnat voivat hakea äitiys- ja lastenneuvolatoiminnan kehittämiseen.

Neuvolapalveluiden käyttöaste on korkea. Esimerkiksi vuonna 2001 kaikista vuonna 1997 syntyneistä lapsista 99,2 % käytti maksuttomia kunnallisia neuvolapalveluita. Samana vuonna syntyneistä lapsista 92,5 % oli saanut kaikki rokotusohjelmaan kuuluvat rokoteannokset.

Saamenkieliset neuvolapalvelut. Saamelaisten lasten osalta olisi jo äitiys- ja lastenneuvolatoiminnassa otettava huomioon syntyvän lapsen kieli- ja kulttuuritausta. Saamelaiskäräjät on todennut, että vanhempia pitäisi tukea ja neuvoa jo ennen lapsen syntymää esimerkiksi kaksi- ja monikielisyysasioissa ja olisi erittäin tärkeää, että lastenneuvoloihin saataisiin nopeasti saamenkielistä henkilökuntaa, saamenkielistä kirjallista materiaalia aiheesta sekä koulutusta kyseessä olevista aiheista.

Samantasoisten äitiys- ja lastenneuvolapalvelujen tarjoaminen saamelaisille lapsiperheille ja lapsille edellyttäisi omakielisten palvelujen järjestämistä sekä saamelaisen kulttuuritaustan huomioimista palvelujen sisällössä.

Koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto. Kouluterveydenhuoltoon valmistui *Kouluterveydenhuolto 2002* – opas⁵⁸, joka on tarkoitettu kouluterveydenhuollolle, peruskouluille ja kunnille. Oppaassa kuvataan peruskoulun kouluterveydenhuollon tavoitteita, sisältöä ja järjestämistä. Opas on tarkoitettu ensisijaisesti kouluterveydenhuollon henkilöstölle. Tavoitteena on myös tämän hetkisen kokonaiskuvan välittäminen kuntien päättäjille ja samalla tukea usein melko yksin toimivien kouluterveydenhoitajien ja koululääkäreiden jokapäiväistä työtä oppilaiden ja heidän kouluyhteisöjen sekä hyvinvoinnin edistämiseksi. Kouluterveydenhuolto on osa kouluyhteisöä ja tästä syystä sen onnistuminen riippuu yhteistyöstä opettajien kanssa.

Tällä hetkellä on valmistelun alla kouluterveydenhuollon laatusuositus, joka on tarkoitettu kunnan luottamushenkilöille ja päättävälle viranhaltijoille.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2002 tekemän selvityksen mukaan opiskelijaterveydenhuollon palveluiden sisältö ja laajuus vaihtelevat kunnittain. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee yhteistyössä opetusministeriön kanssa opiskelijaterveydenhuollon palveluista ohjeistuksen kunnille vuoden 2004 loppuun mennessä.

Lasten ravitsemus. Suomalaiset äidit ovat motivoituja imettämään. Vuonna 2000 tehdyn selvityksen mukaan lähes kaikki vastasyntyneet saivat rintamaitoa synnytyssairaalaan kotiutuessaan. Kuitenkaan äitien imetystoiveet ja todellisuus eivät vastaa toisiaan eikä Suomessa saavuteta WHO:n rintaruokinnalle asettamia tavoitteita. Yksinomaan rintaruokittuja oli 4 kk:n ikäisistä lapsista joka kuudes. Keskimäärin puolet lapsista sai rintamaitoa puolen vuoden ikään saakka ja joka neljäs lapsi vielä 9 - 11 kuukauden iässä. Viime vuosina on rintaruokinta on jonkin verran yleistynyt ja se jatkuu aikaisempaa kauemmin.

Suomen oloissa tulee kaikille imeväisikäisille ja pikkulapsille antaa D-vitamiinia valmisteena riippumatta lapsen ruokinnasta. Tämän toteutuksessa on onnistuttu hyvin. Vain noin 5% alle vuoden ikäisistä lapsista ei ole saanut valmistetta suositusten mukaisesti. Riisitautia esiintyy harvinaisina hajatapauksina ja tällöin kyse on ollut valmisteen antamisen laiminlyönnistä. Lasten ja nuorten, ja myös koko väestön, hyvän D-vitamiinistatuksen turvaamiseksi vuoden 2003 alusta alkaen maitoihin ja eräisiin maitovalmisteisiin on yleisesti alettu lisätä D-vitamiinia.

Suomalaisilla lapsilla ei ole todettu ravintoaineiden puutoksia. Uusi ongelma on lasten ylipainoisuuden ja lihavuuden yleistyminen. Lihavuutta esiintyy ikäryhmittäin vaihdellen 5 - 10 % lapsista.

Lasten päivähoito tarjoaa kokopäivähoidossa lapsille ateriat, jotka kattavat suositusten mukaan 2/3 lapsen päivittäisestä ravinnontarpeesta. Osapäivähoidossa ja esikoulussa vastaava osuus on yksi kolmannes. Päivähoito järjestää myös lapsen tarvitseman erityisruokavalion. Erilaiset ruokaallergiat ovat yleisiä ja haaste lasten ravitsemuksesta vastaaville. Päivähoidon ateriat ovat ravinnon tarjoamisen ohella lapsen ja myös perheen ruokatottumuksia ohjaavia.

Kouluikäiset lapset ovat oikeutettuja maksuttomaan, täysipainoiseen ateriaan jokaisena koulupäivänä. Vuonna 1998 tehdyn selvityksen mukaan oppilaat suhtautuvat myönteisesti kouluruokailuun ja kouluruokaa pidetään hyvänä. Kuitenkin vain osa koululaisista (17 %) syö kaikki kouluateriaan suunnitellut aterian osan (pääruoka, salaatti, leipä ja juoma), tytöt huonommin kuin pojat. Pääruoka maistuu lähes kaikille, mutta salaattia ottaa vain joka toinen. Ravitsemuksen

⁵⁸ Kouluterveydenhuolto 2002. Opas kouluterveydenhuollolle, peruskouluille ja kunnille. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Stakes, 2002.

puutoksia ei kouluikäisillä esiinny. Tyttöjen syömishäiriöt, erityisesti laihuushäiriöt ovat jonkin verran yleistyneet (esiintyvyys 0,2 - 0,8 %). Tyttöjen keskuudessa huoli omasta painosta ja laihduttamisesta on tavallista. Lihavuuden yleistymisen on silti tätä suurempi ongelma.

Kouluopetuksessa ravitsemuskasvatus on integroitu muuhun opetukseen ja tärkeä osa kaikille yhteistä kotitalousopetusta koulun 7. luokalla. Uusi terveystiedon oppiaine antaa entistä paremmat mahdollisuudet ravinnon ja terveyden merkityksen opettamiselle.

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on kehottanut hallitusta kiinnittämään huomiota lastenpsykiatrien ja -psykologien riittämättömyyteen erityisesti maan pohjois- ja itäosissa ja pienissä kunnissa, joilla ei ole tarpeeksi voimavaroja, jotta lapset pääsisivät aikaisemmassa vaiheessa mielen-terveyspalvelujen piiriin sekä estämään henkisesti sairaiden lasten joutumisen aikuisille tarkoitettuun laitoshoitoon (*suositus nro 46*).

Lasten ja nuorten psykiatrian mielenterveyspalvelut ja erityinen valtionavustus. Lasten- ja nuortenpsykiatrian palveluissa havaittujen puutteiden johdosta valtio on myöntänyt erityistä valtionavustusta raportointiaikana lasten- ja nuortenpsykiatrian palveluihin. Erityisvaltionavustusta on myönnetty lasten ja nuorten psyykkisen kehityksen tukemisesta, häiriöiden ehkäisystä ja psykiatristen hoitopalvelujen turvaamisesta kunnille ja kuntayhtymille aiheutuviin kustannuksiin Avustus on mahdollistanut useiden satojen määräaikaisten tai pysyvien virkojen perustamisen julkiseen terveydenhuoltoon sekä alan kehittämishankkeiden läpiviennin.

Verrattuna muihin Euroopan maihin Suomessa lastenpsykiatrien ja -psykologien määrä on väestömäärään nähden hyvä. Ongelmana on koko julkisen terveydenhuoltojärjestelmän henkilöstöpulan lisäksi se, että julkisen palvelujärjestelmän sisällä ei pystytä sijoittamaan ammattihenkilöstöä tasaisesti maan eri osiin. Vaikkakin merkittävä määrä mielenterveyspalveluihin tarkoitettujen julkisen sektorin viroista on täyttämättä, julkisen terveydenhuollon yksiköt ovat hankkineet tarvitsemiaan lasten- ja nuorten mielenterveyspalveluja yksityiseltä sektorilta.

Vuoden 2000 valtion talousarviossa myönnettiin 11,8 miljoonan euron (70 miljoonan markan) määräraha lasten- ja nuortenpsykiatrian mielenterveyspalveluihin. Vuonna 2001 kyseinen valtionavustus oli 7,6 miljoonaa euroa (45 miljoonaa markkaa), josta varattiin 0,8 miljoonaa euroa (5 miljoonaa markkaa) kohdennettavaksi valtakunnallista tarvetta palveleviin kohteisiin. Avustus myönnettiin hakemuksesta sairaanhoitopiiriin kuntayhtymälle käytettäväksi sairaanhoitopiiriin ja sen alueen kuntien toteuttamiin hankkeisiin. Avustusta voitiin käyttää sekä uusiin kehittämishankkeisiin että vuonna 2000 myönnettyllä avustuksella käynnistettyjen hankkeiden jatkamiseen.

Sairaanhoitopiiriin tuli tehdä lääninhallitukselle selvitys avustuksen käytöstä viimeistään 30.6.2002. Avustuksesta oli 30.6.2002 mennessä käytetty hieman yli 80 %. Vuoden 2001 määrärahoista kohdistui perusterveydenhuollon hankkeisiin 58,3 %, mikä oli jonkin verran enemmän kuin vuosi sitten (49,8 %). Erikoissairaanhoidon toimintaan käytettiin 27,2 % ja muuhun/yhteiseen toimintaan 14,5 % valtionavustuksesta. Avustuksella perustettujen virkojen (n. 60 pysyvää ja 220 määräaikaista) raportointia vaikeuttaa se, että on mahdotonta arvioida, kuinka moni viroista on perustettu jo edellisen vuoden avustuksella niin, että nyt on kyseessä vain viran jatkorahoittaminen.

Raportoituja koulutustilaisuuksia järjestettiin vuonna 2001 yhteensä 325. Hankkeiden yleisin aihe oli varhaisen vuorovaikutuksen tukeminen, joka oli aiheena sekä koulutuksissa että toiminnan kehittämisessä. Kuten vuonna 2000, oli vuoden 2001 tyypillisin avustuksella järjestetty koulutus kertaluontoinen ja osa laajempaa koulutuskokonaisuutta. Sairaanhoitopiireissä rahoitettiin avustuksella yhteensä 287 hanketta, joista kaksi kolmasosaa oli vuonna 2000 aloitettujen hankkeiden jatkoja. Jonotilanteessa ei tapahtunut merkittävää muutosta verrattuna vuoteen 2000,

mutta hajonnat jonoluvuissa olivat erittäin suuria sekä sairaanhoitopiirien välillä että niiden sisällä.

Sosiaali- ja terveysministeriö myönsi Helsingin ja Uudenmaan, Varsinais-Suomen ja Pirkanmaan sairaanhoitopiirien kuntayhtymille yhteensä 0,8 miljoonaa euroa (viisi miljoonaa markkaa) valtionavustusta valtakunnallisiin lasten ja nuorten psykiatrian kehittämishankkeisiin. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymässä aloitettiin nuorisopsykiatrian auditointihanke, Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymässä aloitettiin lastenpsykiatrian auditointihanke ja Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymässä aloitettiin vaarallisten ja vaikeahoitoisten lasten ja nuorten psykiatrisen hoitoyksikön perustamistoimet.

Vuoden 2001 valtionavustus on jatkanut vuoden 2000 valtionavun turvin tapahtunutta lasten- ja nuorten psykiatrian palveluiden myönteistä kehitystä. Vuodelle 2002 valtionavustusta myönnettiin 3 160 000 euroa. Selvitys määrärahan käytöstä tehdään vuoden 2003 aikana.

Suomessa nuorten ja lasten mielenterveyspalvelut on eriytetty omiin palvelujärjestelmiin. Eriyttäminen on mahdollistanut kummankin sektorin kehittymisen ja vahvistumisen. Vuoden 2001 alusta säädettiin hoitolähetteen arvioinnille ja hoidon järjestämiselle enimmäisajat. Hoitotarpeen selvittämiseksi arvio hoidon tarpeesta ja kiireellisyydestä on tehtävä viimeistään kolmen viikon kuluessa lähetteen saapumisesta sairaalaan taikka muuhun erikoissairaanhoidon tai tähän verrattavaan toimintayksikköön ja hoito järjestettävä hoidon edellyttämä kiireellisyys huomioon ottaen viimeistään kolmen kuukauden kuluessa. Lisäksi palvelujärjestelmää tukevalle alueelliselle yhteistyölle on määritetty muodot ja tavoitteet.

Erityisiä lapsille ja nuorille tarkoitettuja psykiatrisia yksiköitä on perustettu useita. Tilanne paranee edelleen, kun Pirkanmaan sairaanhoitopiiriin ja Niuvanniemen sairaalaan perustetaan kaksi valtakunnallista, erityisen vaikeahoitoisille ja vaarallisille lapsille ja nuorille tarkoitettua hoitoyksikköä. Toistaiseksi vielä joissakin yksittäisissä tapauksissa lapsi tai nuori on saattanut joutua tahdosta riippumattomaan hoitoon samalle osastolle aikuispotilaiden kanssa.

Valtion koulukoteihin sijoitettujen lasten oikeus mielenterveyspalveluihin. Eduskunnan oikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* otti omasta aloitteestaan tutkittavaksi vuonna 2002 lasten oikeuksien toteutumisen valtion koulukodeissa. Tutkintaa varten tarkastettiin kaikki valtion koulukodit. Päätöksessään⁵⁹ oikeusasiamies arvioi koulukoteihin sijoitettujen lasten oikeutta saada nopeasti tarvitsemansa mielenterveyden palvelut. Oikeusasiamies katsoi, että koulukoteihin sijoitetuilla lapsilla on oikeus saada tarvitsemansa mielenterveyden palvelut nopeasti lähimmästä mielenterveyden palveluja tuottavasta yksiköstä. Oikeusasiamies myös painotti koulukotien oman lapsi- ja nuorisopsykiatrian asiantuntemuksen lisäämistä. Ratkaisussa kiinnitettiin sosiaali- ja terveysministeriön huomiota julkisen vallan velvoitteisiin lastensuojelulaitosten valvonnassa lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan kolmannen kappaleen nojalla. Päätöksestä selostetaan myös jäljempänä kappaleen VIII.C.2. yhteydessä.

Nuorten seksuaalinen terveys (sukupuolitaudit, ehkäisy, raskaudet). 15–19-vuotiaiden synnytykset ja raskaudenkeskeytykset 1000 samanikäistä kohti vuosina 1998 – 2002:

	1998	1999	2000	2001	2002 <i>ennakko</i>
Synnytykset	9,0	9,2	9,8	10,1	10,7
Keskeytykset	13,0	14,1	14,8	15,4	16,1

Lähde: Stakes, syntymärekisteri ja raskaudenkeskeytysrekisteri.

⁵⁹ 31.12.2002, dnro 3170/2/01.

Nuorten synnytykset ja raskaudenkeskeytykset ovat lisääntyneet 1990-luvun lopulta lähtien, vaikka kokonaisluvut edelleen ovat kansainvälisessä vertailussa erittäin alhaisia. Myös klamydiatartunnat ovat lisääntyneet vuosittain. Nuorilla on mahdollisuus saada ehkäisypalveluja koulu-terveydenhuollosta, terveyskeskuksista sekä yksityisestä terveydenhuollosta. Terveystieto on vuonna 2003 otettu virallisiin peruskoulun ala- ja yläasteen (1.- 9. luokat) opetussuunnitelmiin. Seksuaaliterveys ja ehkäisyvalistus kuuluvat terveystiedon sisältöalueisiin yläasteella.

Vuonna 2002 toukokuussa vapautettiin jälkiehkäisyvalmisteet apteekkimyyntiin siten, että niitä voivat ilman lääkärin määrääystä ostaa yli 15-vuotiaat henkilöt. Vuonna 2002 viimeisen vuosineljänneksen raskaudenkeskeytyksluvut olivat 15 - 19-vuotiailla hieman vuotta aikaisempaa matalampia, sen sijaan alkuvuoden luvut olivat edellisvuotta korkeampia.

Suomessa oli 29.4.2003 mennessä kumulatiivisesti todettu yhteensä 35 HIV-tartuntaa alle 20-vuotiailla.

Ympäristöterveys. Terveydenhuollon, ympäristönsuojelun sekä ympäristö- ja terveysvalvonnan taso on Suomessa kansainvälisesti verrattuna korkea, mikä luo edellytykset myös lasten ja nuorten terveyden edistämiseksi.

Vuonna 1997 sosiaali- ja terveysministeriön sekä ympäristöministeriön yhteistyönä valmistunut Suomen kansallinen ympäristöterveysohjelma⁶⁰ luo edelleen hyvän pohjan eri väestöryhmien kannalta terveellisen ympäristön ylläpitämiseksi ja luomiselle. Ohjelmassa painotetaan myös lasten terveyden kannalta tärkeitä kysymyksiä, kuten juomaveden hyvää laatua, elintarvikkeiden turvallisuutta, sisäilman ja yhdyskuntailman laatua, meluhaittojen vähentämistä sekä ympäristön psyykkisten ja sosiaalisten terveysriskien vähentämistä. Useat kunnat ovat laatineet omaa aluettaan koskevan ympäristöterveysohjelman, jossa voidaan käsitellä paikallisia ympäristöterveyskysymyksiä eri väestöryhmien, erityisesti lasten ja muiden haavoittuvien ryhmien kannalta.

Sisäilman laadun parantamisessa on kiinnitetty erityistä huomiota tupakoinnista aiheutuvien haittojen sekä kosteus- ja homeongelmien vähentämiseen erityisesti kouluissa ja päiväkodeissa. Vuosi 2002 oli erityinen sisäilmavuosi. Nuorten naisten päivittäistupakointi on kasvanut. Kansanterveyden kannalta huolestuttavaa on se, että tupakoinnin aloittamisikä on Suomessa varsin alhainen.

Ilmapäästöjen vähentymisestä huolimatta ilmanlaadun ohjearvojen ylityksiä esiintyy maamme kaupungeissa melko yleisesti. Erityisesti pienhiukkaset on todettu merkittäväksi terveysriskiksi. Ilman laadulle säädettiin vuonna 2001 uudet raja-arvot, joiden määrittämisessä on otettu huomioon herkäät väestöryhmät, erityisesti lapset. Ympäristöministeriön tavoitteena on varmistaa, että Suomessa ei ylitetä EU:ssa vuosille 2005 ja 2010 sovittuja ilman laadun raja-arvoja.

Meluongelma kasvaa liikenteen kasvaessa ja väestön keskittyessä kasvukeskuksiin. Meluhaittojen vähentymiseen voidaan vaikuttaa erityisesti yhdyskuntien ja liikenteen suunnittelulla ja meluntorjuntatoimilla.

Lapset ovat yleensä alttiita onnettomuuksille. Vakavia onnettomuuksia aiheutuu eniten liikenteessä ja hukkumisina. Liikenteen suunnittelussa on turvallisuuden parantamiseen kiinnitetty lisääntyvää huomiota ja vakavien liikenneonnettomuuksien määrä onkin saatu alenemaan 1990-luvulla. Liikenneturvallisuutta pyritään parantamaan myös kävely- ja pyöräilyohjelmalla.

Lasten terveys on otettu keskeisenä tekijänä huomioon kemikaalien aiheuttamien riskien hallinnassa. EU:n uuden kemikaalistrategian tavoitteena on terveydelle vaarallisten päästöjen lopettaminen kokonaan seuraavan sukupolven aikana. Vuonna 2002 valmistuneessa Valtion ravitse-

⁶⁰ Suomen kansallinen ympäristöterveysohjelma. Komiteanmietintö 1997/8.

musneuvottelukunnan uudessa toimintaohjelmassa painotetaan elintarvikkeiden turvallisuutta eri väestöryhmien, mm. lasten kannalta.

Vuonna 2001 valmistuneessa *Terveys 2015* -kansanterveysohjelmassa tarkastellaan terveyden haasteita elämänkulun eri vaiheissa, myös lapsuudessa. Ohjelmassa korostetaan terveysvaikutusten arviointia. Terveysvaikutusten arviointi on myös tärkeä osa ympäristövaikutusten arviointia.

Ympäristöterveysriskien arviointia tulee kehittää erityisesti herkkien väestöryhmien, kuten lasten kannalta ja ympäristöterveyden seuranta ja tätä palvelevia indikaattoreita tulee kehittää. Ympäristöministeriö huolehtii ympäristön tilan seurannasta ja raportoinnista. Elinympäristön seurannan kehittäminen aloitettiin vuonna 2000. Sen lähtökohtana on ollut vuonna 2000 voimaan tulleessa maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) asetetut tavoitteet sekä valtakunnalliset alueidenkäytön tavoitteet. Alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on edistää turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja eri väestöryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten, tarpeet tyydyttävän elin- ja toimintaympäristön luomista.

Ympäristönsuojelulainsäädännön keskeisenä tavoitteena on ihmisen terveyden suojaaminen, johon pyritään estämällä tai vähentämällä elinympäristön haitallisia muutoksia. Haittojen ennaltaehkäisy ja varovaisuus –periaate ohjaavat ympäristönsuojelua.

Ympäristöhallinto vaikuttaa siihen, että lasten ympäristön terveellisyys otetaan huomioon kansainvälisessä yhteistyössä, mm. erilaisten ympäristösopimusten kehittämisessä ja toimeenpanossa sekä kestävä kehityksen edistämisessä. Tärkeitä kysymyksiä ovat kemikaalien säätely, otsonikerrosta ohentavien aineiden, kasvihuonekaasujen päästöjen rajoittaminen sekä puhtaan juomaveden ja sanitaation edistäminen. Suomen tulee painottaa kahdenvälisissä ja monenkeskisissä kansainvälisissä prosesseissa sekä lähialueyhteistyössä herkkien väestöryhmien, erityisesti lasten terveyttä. Erityisen tärkeää on parantaa kehitysmaiden sekä siirtymätalousmaiden lasten ympäristön terveellisyttä sekä luoda edellytyksiä myös sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäväälle kehitykselle. Budapestissä vuonna 2004 pidettävässä ympäristö- ja terveysministereiden kokouksessa on tarkoitus hyväksyä lasten ympäristöterveyttä koskeva toimintaohjelma.

Kestävän kehityksen edistämiseksi YK:n Johannesburgin huippukokous hyväksyi toimintaohjelman, joka pureutui erityisesti keskeisimpiin globaaleihin ympäristöterveysongelmiin eli puhtaan juomaveden sekä sisäilman turvaamiseen maailman lapsille. Edelleen nämä kysymykset muodostavat pullonkaulan suotuisalle ympäristöterveydelliselle kehitykselle maailmassa.

Vaikka puhtaan juomaveden saanti ja sisäilmastokysymykset eivät muodosta todellista uhkaa suomalaisille lapsille, myös Suomessa on ponnisteltava, että lasten mikrobiologinen ympäristö on turvallinen. Paikallisten ongelmien ratkaisuun on pyrittävä yhteistyössä eri viranomaisten kanssa. Esimerkiksi koulujen sisäilman turvaamiseksi on tehty viime vuoden aikana runsaasti poikkihallinnollista työtä ja rahoitusta on saatu lisättyä koulujen sisäilmaongelmien parantamiseksi. Tässä yhteydessä on luotu pohja muun muassa koulujen sisäilman laadun takaamiseksi systemaattisella työllä laatustandardien avulla. Näitä laatustandardeja voidaan myös hyödyntää päiväkotien sisäilman parantamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriöstä on myös juuri uudistettu sisäilmaohje, jolla tehostetaan terveydensuojelulain toimeenpanoa ja siten myös edistetään lasten terveyttä. Myös ympäristöministeriön D2-sisäilmaluokitus uudistuu syksyllä 2003.

Suomessa jatketaan työtä eri hallintokuntien välillä, jotta ruoan turvallisuus voidaan taata. Lasten hyvän terveydentilan takaamiseksi ovat sosiaali- ja terveysministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä ympäristöministeriö yhdessä ohjastamassa ympäristöterveydenhuollon yhteistyötä siten, että ruoan ja veden hygieenisuus taataan Suomessa lisäämällä niin poikkihallinnollista kuin yli kuntarajojen menevää yhteistyötä.

Meluntorjunnassa myös lasten terveyden turvaamiseksi tehdään ympäristöministeriön kanssa yhteistyötä erityisesti EU:n meludirektiivin toimeenpanemiseksi.

Suomi osallistuu Budapestin terveys- ja ympäristöministereiden lasten terveyden edistämiseen tähtäävän ympäristöterveyskonferenssin valmisteluun. Tätä valmistelua koordinoi sosiaali- ja terveysministeriössä asetettu ympäristöterveyden yhteistyöryhmä, johon kuuluvat kaikki oleelliset hallintokunnat.

Saamenkieliset sosiaali- ja terveyspalvelut. Valtion talousarvioon on vuonna 2002 ensimmäistä kertaa hyväksytty erillinen määräraha saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi, jolla saamelaisalueen kunnat ovat voineet käynnistää saamenkielisten palvelujen kehittämisen. Vuonna 2002 määräraha oli suuruudeltaan 200 000 euroa ja vuonna 2003 se on 300 000 euroa.

Talousarvion mukaan määrärahaa saa käyttää valtionavustuksen maksamiseksi Saamelaiskäräjien kautta saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetuille saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi. Määrärahaa tulee sosiaali- ja terveysministeriön ohjeiden mukaan myöntää kaikilla saamenkielillä tuotettavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kustannuksiin. Saamelaiskäräjien pyrkimyksenä sosiaali- ja terveydenhuollossa on, että saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteuttamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut tarjotaan saamenkielellä, suunnitellaan saamelaisista lähtökohdista, saamelainen kulttuuritausta, perinteiset arvot sekä elämänmuoto ja ajattelutavat huomioon ottaen sekä järjestetään saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon perustalta.

Saamelaiskäräjät on katsonut, että valtionavustus saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi tulee jakaa saamelaisalueen kunnille pääosin sellaisten uusien palvelujen kehittämiseen, joissa toteutetaan Saamelaiskäräjien pyrkimyksiä sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Monikulttuuristuvan yhteiskunnan haasteet. Yksi Suomessa mielipiteenvaihtoa herättänyt aihe on ollut poikien ei-lääketieteellinen ympärileikkaus. Näitä kulttuurisiin ja uskonnollisiin perinteisiin liittyviä leikkauksia on tehty juutalaisille ja muslimeille viime vuosina arviolta 100 vuodessa. Koska leikkaukset eivät ole varsinaista terveyden- tai sairaanhoitoa, niitä ei ole haluttu tehdä kaikilla paikkakunnilla julkisessa terveydenhuollossa. Tästä syystä lähinnä pakolaistaustaisten muslimiperheiden kohdalla vaikeutena on ollut, että yksityisissä sairaaloissa tehtyinä leikkaukset ovat olleet heille liian kalliita.

Viranomaisten parissa on käyty jo pitkään keskustelua kotioloissa tehdyistä poikien ympärileikkauksista. Julkisuuteen asia nousi vuoden 2002 alussa, kun Suomessa uutisoitiin tapauksesta, jossa muslimipojille kotioloissa tehdyistä ympärileikkauksista oli aiheutunut sairaalahoitoa vaatineita komplikaatioita. Asianmukaisesti suoritettuna toimenpide edellyttää riittävää lääketieteellistä asiantuntemusta, hygieniaa ja kivunlievitystä. Maaliskuussa 2003 sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto lähettivät sairaanhoitopiireille kirjeen, jossa suositeltiin, että lasten hyvinvoinnin turvaamiseksi ja riskien ehkäisemiseksi poikien ympärileikkauksia tehtäisiin myös julkisessa terveydenhuollossa.

Keväällä 2003 sosiaali- ja terveysministeriö asetti työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida poikien ei – lääketieteellisiä ympärileikkauksia koskeva lainsäädännöllinen pohja sekä uuden lainsäädännön tarve, toimenpiteen suorittamisen edellytykset ja valmistella tarvittavat säädösehdotukset. Työryhmän toimikausi on marraskuun 2003 loppuun.

Vähemmistövaltuutettu on osallistunut keskusteluun viranomaistyössä ja antanut myös julkisuuteen lehti- ja televisiohaastatteluja. Valtuutettu on esittänyt huolestumisensa siitä, mitä seurauksia perheille ja lapsille saattaa olla siitä, ettei poikien ympärileikkausta haluttaisi julkisessa tervey-

denhuollossa tai julkisin varoin järjestää. Samalla valtuutettu on pyrkinyt tukemaan toimia, joilla asiassa löydetään lapsen etua kunnioittava ratkaisu.

Lapset ja ympäristö. Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Ympäristöministeriö on viime vuosina kiinnittänyt voimakkaasti huomiota siihen, että tämä oikeus kuuluu myös lapsille. Lasten ja nuorten ja ympäristön välistä suhdetta koskevissa tutkimuksissa on tullut esille, että lapset ja nuoret saavat toissijaisen aseman heidän omaa kasvuaan ja kehitystään koskevissa asioissa. Lasten tarpeet viestittyvät yleensä aikuisten näkökulman kautta.

YK:n toisen asuinyhdyskuntakonferenssin (Habitat II) loppuasiakirjassa Suomi on hyväksynyt periaatteen lasten suojelusta haavoittuvana ryhmänä. Lapset tunnustetaan oman elämänsä toimijoiksi, joita on kuunneltava päätöksenteossa ja heidän tarpeensa on otettava huomioon asuin- ja elinympäristön suunnittelussa ja päätöksenteossa. Vuoden 2000 alusta voimaan tullut Suomen uusi maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) sisältää merkittävän säädösuudistuksen jo sinänsä: niin alueiden käytön suunnittelulle kuin rakentamisen ohjauksellekin on säädetty tavoitteeksi turvallisen, terveellisen, viihtyisän ja sosiaalisesti toimivan sekä eri väestöryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten tarpeet tyydyttävän ja käyttäjien tarpeita palvelevan elin- ja toimintaympäristön luomista ja aikaansaamista. Tämä antaa puitteet lasten ottamiselle huomioon arvioidessa asemakaavan ja rakennuslupaan liittyvien suunnitelmien vaikutusta lapsen elin- ja asuinympäristöön. Erityisesti on säädetty, että asuinrakennuksien yhteyteen on järjestettävä riittävästi ulkotilaa turvallisiksi leikkialueiksi. Vuonna 2001 annetut Suomen rakentamismääräyskokoelman määräykset ja ohjeet rakennuksen käyttöturvallisuudesta ohjaavat aiempaa täsmällisemmin myös lasten onnettomuusriskien välttämiseen rakennussuunnittelun keinoin ja Euroopan yhteisöjen rakennustuotedirektiivin⁶¹ lähtökohtien mukaan.

Lasten terveyden ja ympäristön välinen yhteys vaatii jatkuvasti uutta tutkimustietoa. Tärkeitä kysymyksiä ovat mm. lasten altistuminen sisäilmasta, yhdyskuntailmailmasta, melusta ja kemikaaleista aiheutuville haitoille samoin kuin lasten terveyden edistäminen yhdyskuntasuunnittelussa. Ympäristöterveysriskien arviointi ja hallinta erityisesti herkkien ryhmien, kuten lasten kannalta kaipaa lisää tietoa ja menetelmien kehittämistä. Suomen Akatemian ympäristöterveyden tutkimusohjelma SYTTY⁶² päättyi vuonna 2002. Se on tuonut merkittävästi lisää sellaista tutkimustietoa, jota voidaan käyttää myös lasten terveyttä edistävien ja terveysriskien vähentämistä koskevien toimien suunnittelussa.

C. SOSIAALITURVA JA LASTENHOITOPALVELUT (26 ARTIKLA JA 18 ARTIKLAN 3 KAPPALE)

Lapsiperheen sosiaaliturva. Suomen sosiaaliturvaa koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan kaikkiin Suomessa asuviin ja/tai työskenteleviin henkilöihin iästä riippumatta. Näin ollen myös lapsella on oikeus yksilölliseen sosiaaliturvaan. Jokainen Suomessa asuva lapsi on muun muassa vakuutettu sairausvakuutuslain mukaisesti sairauden varalta syntymästään lähtien.

Vakuutustoimialalla kesäkuun 1998 jälkeen tehdyistä lainmuutoksista erityisesti seuraavat parantavat suoraan lasten asemaa ja liittyvät erityisesti artiklan 26 sekä lisäksi artiklojen 3-5 ja 18 määräyksiin:

⁶¹ Neuvoston direktiivi 89/106/ETY, annettu 21 päivänä joulukuuta 1988, rakennusalan tuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä.

⁶² <http://www.ktl.fi/sytty>

- 1.10.2001 alkaen isä voi vapaasti valita kaikkiaan 18 arkipäivän pituisen isyysvapaansa ajankohdan äitiys- ja vanhempainrahakaudella enintään neljässä jaksossa.
- 1.1.2003 alkaen voidaan vanhempainrahaa maksaa osittaisena samanaikaisesti molemmille vanhemmille. Kumpikin vanhempi voi samanaikaisesti hoitaa lasta osa-aikaisesti kotona ja olla osa-aikatyössä. Kyse on perhe- ja työelämän yhteensovittamisen parantamisesta.
- 1.1.2003 alkaen isällä on oikeus 18 arkipäivän pituisen äitiys- ja vanhempainrahakauden aikana pidettävän isyysrahakauden lisäksi 1-12 arkipäivän pituiseen yhteen yhdenjaksoiseen isyysrahakauteen välittömästi vanhempainrahakauden jälkeen, jos hän on pitänyt vanhempainrahakaudesta vähintään sen viimeiset 12 arkipäivää.
- 1.1.2003 ottoisilla on täysin samanlainen isyysrahaoikeus kuin muillakin isillä.
- 1.1.2003 alkaen perhe voi halutessaan pitää vanhempainrahakauden pidennyksen (kun lapsia on syntynyt tai otettu ottolapseksi yhtä useampi samanaikaisesti) joko kokonaan tai osittain äitiys- ja vanhempainrahakaudella, jos molemmat vanhemmat osallistuvat yhtä aikaa lapsiensa hoitoon. 1.1.2003 alkaen ottovanhemmalla on oikeus vanhempainrahaan niin sanotuissa perheen sisäisissä adoptioissa silloin, kun ottolapseksi otettava lapsi on alle yhden vuoden ikäinen.
- 1.1.2003 alkaen äidin oikeus äitiysrahaan voi siirtyä isälle vanhempainrahana maksettavaksi, jos äiti tulee sairauden vuoksi kykenemättömäksi hoitamaan lastaan. Päivärahaoikeus siirtyy isälle aikaisintaan siitä ajankohdasta, kun äidin sairaus on kestänyt sairauspäivärahan omavastuuajan eli sairastumispäivän lisäksi yhdeksän arkipäivää.

Eläkkeet. Kansaneläkkeisiin palautettiin lapsikorotus vuoden 2002 alusta tukemaan perhehuollosta vastaavia eläkkeensaajaperheitä.

Vuoden 2005 alusta yksityistenalojen ansioläkettä alkaa karttua äitiysraha- ja vanhempainraha ja isyysrahakaudelta 1,5 % kuukaudessa sen tulon perusteella, joka on pohjana ko. etuuksissa. Sen lisäksi alle kolmivuotiaan lapsen palkattomalta kotihoitoajalta alkaa eläkettä kertyä 1,5 % 500 euron kuukausitulon perusteella.

Selvitys lasten päivähoidon tilanteesta. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen kuntaliitto tekivät valtakunnallisen selvityksen lasten päivähoidon tilanteesta tammikuussa 2001. Erityisinä painopisteinä selvityksessä olivat lasten ja kasvatushenkilöstön määrät päivähoitossa sekä erityis päivähoiton ja ilta-, yö- ja viikonloppuhoidon järjestäminen.

Saamelaislasten päivähoito. Tällä hetkellä saamenkielistä päivähoitoa tarjotaan saamelaisalueella Utsjoen, Inarin ja Enontekiön kunnissa. Utsjoen kunnassa on Suomen ainoa saamenkielinen päiväkotikiinti Karigasniemellä. Kunnassa tarjotaan saamenkielistä perhepäivähoitoa myös Nuorgamissa ja Utsjoen kirkonkylässä. Utsjoen kirkonkylässä saamenkielistä päivähoitoa toteutetaan saamen- ja suomenkielisessä sekaryhmässä, jolloin päivähoitopaikan kielenä on suomen kieli. Utsjoen kuntaa tuetaan vuonna 2003 saamelaiskäräjien kautta maksettavalla valtionavulla yhteensä 30 000 eurolla pohjoissaamenkielisen päivähoiton järjestämisessä.

Inarin kunnassa toimii kaksi pohjoissaamenkielistä ryhmäperhepäiväkotia, toinen Ivalossa ja toinen Inarin kirkonkylällä. Niin sanottu kielipesätoiminta on merkityksellistä lapsen saamenkielisen kehityksen ja säilymisen kannalta. Tällä hetkellä Inarissa toimii inarinsaamenkielinen saamenkielinen kielipesä. Se toimii Inarissa siten, että Inarin kunta on ostanut yksityiseltä yhdistykseltä kielipesäpaikat päivähoitopaikoikseen. Yhteensä saamelaiskäräjien kautta maksettavalla valtionavulla tuetaan Inarin kunnan saamenkielistä päivähoitoa 73 400 eurolla.

Enontekiön kunnassa toimii pohjoissaamenkielinen ryhmäperhepäiväkoti Hetassa ja kaksikielinen ryhmäperhepäiväkoti Karesuvannossa, jossa kielinä ovat saamen kieli ja suomen kieli. Saamelaiskäräjät tukee kauttaan maksettavalla valtionavulla Hetan saamenkielistä ryhmäperhepäiväkotia yhteensä 24 760 eurolla.

D. ELINTASO (27 ARTIKLA)

Kritiikki. Muun muassa Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto on todennut, että lapsiperheiden köyhyys on lisääntynyt viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana ja heidän toimeentulonsa kehitys on jäänyt jälkeen muiden ryhmien tulokehityksestä. Perusturvaetuudet kuten lapsilisät, vähimmäisäitiys-, isyys- ja vanhempainrahat sekä kotihoidontuki eivät ole edelleenkään sellaisella tasolla, että perheet kykenisivät elämään niiden varassa ja suoriutumaan kasvatustehtävästään vaikeuksitta.

Hallituksen selonteosta. Hallitus on todennut eduskunnalle antamassaan selonteossa lasten ja nuorten hyvinvoinnista⁶³, että varsinkin yksinhuoltajatalouksien tulokehitys on ollut vaatimatonta. Kuitenkaan tämä ei ole vähentänyt köyhyysrajan alapuolella olevien perheiden määrää. Jos käytetään väljempää suhteellisen köyhyyden rajaa eli 60 prosenttia mediaanituloista, oli köyhiä lapsiperheitä vuonna 1999 noin 64 000 eli noin 10 prosenttia lapsiperheistä. Lapsiperheiden köyhyys johtuu suurelta osin työttömyydestä, erityisesti pitkäaikaistyöttömyydestä. Taloudellinen tilanne on erityisen heikko perheissä, joissa työttömyys on jatkunut pitkään. Työttömyysasteet ovat olleet kahden huoltajan lapsiperheissä keskimääräistä alhaisemmat, mutta yksinhuoltajaperheissä keskitasoa korkeammat. Työttömyys saattaa liittyä lapsiperheissä taloudellisten ongelmien lisäksi myös moniin muihin ongelmiin, jotka heijastuvat lasten hyvinvointiin.

Asumismenot ja asumistuet. Suomessa asumisesta aiheutuvat menot ovat melko korkeat. Asumistuella tasataan pienituloisten asumiskustannuksia maksamalla valtion varoista osa kohtuullisiksi katsotuista asumismenoista. Asumistuella on voimakas perhekustannuksia tasaava vaikutus. Asumistuen suuruus riippuu mm. perheen koosta, tuloista ja asumismenoista. Vuonna 2001 yleistä asumistukea sai noin 70 000 lapsiperhettä, mikä oli noin 9 % kaikista lapsiperheistä. Tukea saavien määrä on alentunut viime vuosikymmenen puolivälin jälkeen osittain sen vuoksi, että tukiperusteita tiukennettiin vuosina 1995-96, osittain sen vuoksi, että työllisyystilanne on parantunut viime vuosina. Huomattava osa asumistukea saavista lapsiperheistä on yksinhuoltajaruokakuntia. Tukiperusteita lievennettiin vuonna 1998 asumistuen ja toimeentulotuen yhteensovituksen parantamiseksi. Edelleenkin kaikkein pienituloisimpien perheiden asumismenoja joudutaan korvaamaan myös toimeentulotuella.

⁶³ Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2002:12. 11.4.2002.

VII. KOULUTUS, VAPAA-AIKA JA KULTTUURITOIMINTA

A. KOULUTUS, AMMATILLINEN KOULUTUS JA AMMATINVALINNAN-OHJAUS (28 ARTIKLA)

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on suositellut, että Suomi panee toimeen uudistetun koululainsäädännön tasa-arvon takaamiseksi maan eri alueiden välillä ja eri koulujen ja oppilaitosten välillä (*suositus nro 50*).

Tasa-arvo. Uudistettu koulutusta koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.1.1999. Uudet koululait merkitsevät laajavaikutteista uudistusta ja uusia, monensuuntaisia mahdollisuuksia suomalaisen koulutuksen koko toimintakenttään. Uudistuksen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi eduskunta edellytti, että hallitus antaa kolmen vuoden kuluttua koululakien voimaantulosta koulutuspoliittisen selonteon, jossa arvioidaan uudistuksen vaikutuksia ja laeissa asetettujen tavoitteiden toteuttamista. Keskeisiä periaatteita lainsäädännön uudistamisen taustalla olivat muun muassa:

- monilta osin epäyhtenäistä, pirstoutunutta ja päällekkäisyyksiä sisältänyttä lainsäädäntöä tuli koota selkeimmiksi kokonaisuuksiksi,
- lainsäädännössä tuli painottaa koulutusjärjestelmän kokonaisuutta,
- koulutusjärjestelmän kykyä sopeutua yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin tuli lisätä,
- eri koulutusmuotojen ja koulutusjärjestelmän eri tasojen välisiä rajoja piti madaltaa sekä koulutuksen järjestäjien ja oppilaitosten välistä yhteistyötä tuli lisätä,
- koulutuksen laatua ja vaikuttavuutta tuli parantaa muun ohella systemaattisen arvioinnin avulla,
- lainsäädännön tuli olla, perusopetusta lukuun ottamatta, mahdollisimman neutraali suhteessa siihen, järjestääkö koulutusta kunta, kuntayhtymä, rekisteröity yhteisö tai säätiö.

Uusissa koululaeissa toteutettiin myös eräitä sisällöllisiä uudistuksia. Tällaisia ovat muun muassa oppivelvollisuusikäisten lasten ja nuorten huoltajille säädetty mahdollisuus hakea koulupaikkaa muusta kuin kunnan osoittamasta lähikoulusta, luopuminen peruskoulun jaosta ala- ja yläasteeseen, perusopetusta antavia yksityisiä kouluja koskevan sääntelyn uudistaminen, koulukodeissa annettavan opetuksen siirtäminen opetustoimeen, eräiden vähemmistökielten opetusta koskevien säännösten uudistaminen, toisen asteen koulutuksen järjestäjien velvoittaminen yhteistyöhön, opiskelijan työaikaa koskevasta sääntelystä luopuminen muussa kuin oppivelvollisuusikäisten koulutuksessa, mahdollisuus koulutuspalveluiden hankkimiseen muilta kuin koulutuksen järjestämisluvan saaneilta yhteisöiltä ja säätiöiltä, opettajia koskevan sääntelyn uudistaminen sekä koulutuksen laadun varmistamiseksi lainsäädäntöön otetut säännökset koulutuksen arvioinnista.

Vuosina 1993–95 tehtiin osana julkisten menojen säästötoimenpiteitä leikkauksia opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuden perusteena oleviin yksikköhintoihin. Nämä prosenttimääräiset leikkaukset kohdistuivat laitosten ylläpitäjille maksettaviin valtionosuuksiin ja pienensivät vastaavasti kotikuntien maksuvelvoitteita. Kuntien rahoitusosuus toiminnan kustannuksista muutettiin asukaskohtaiseksi vuodesta 1997 ja lakisääteiset oppilaskohtaiset kotikuntien maksuosuudet poistettiin.

Vuosina 1996–98 uudet julkisten menojen säästöt kohdistettiin opetustoimessa pelkästään kuntiin ja kuntatalouteen. Yksikköhintoja ei enää alennettu lisää, vaan uudet säästöt toteutettiin asukaskohtaisesti. Kuntien rahoitusosuuksia nostettiin yhteensä noin 109 euroa (noin 650 markkaa) asukasta kohden. Kuntien rahoitusosuuden nostamisen takia opetustoimen valtionosuudet kat-

tavat laissa säädetyn 57 prosentin sijasta hieman vajaat puolet valtionosuuden piiriin luettavista kustannuksista.

Toteutetut yksikköhintojen leikkaukset aiheuttivat toiminnallisia säästöjä myös kunnissa, mikä olikin eräs yksikköhintojen alentamisen tarkoitus. Viime vuosina toimintojen yksikkökustannukset ovat kuitenkin jälleen erityisesti kuntien taloudellisen tilanteen parannuttua yleisesti nousseet. Tilanne oli vuoden 1999 kustannustietojen perusteella se, että yksikköhinnat olivat perusopetuksessa 12 %, lukiossa 9 % sekä ammatillisessa koulutuksessa ja ammattikorkeakouluissa 14 % alemmat kuin toteutuneet yksikkökustannukset. Keskimääräinen yksikköhintojen alimitoitus edellä mainituissa toiminnoissa oli 12 %. Yksikköhintojen alimitoitus oli kansalaisopistoissa 11 %, opetustuntimäärän perusteella rahoitettavassa taiteen perusopetuksessa 12 % ja kirjastossa 7 %.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän rakenteen ja periaatteen kannalta yksikköhintojen keskimääräinen jälkeenjääneisyys on muodostanut ongelman. Laskennallisen järjestelmän periaatteena on, että toiminnan ylläpitäjä saa hyödyn laskennallista yksikköhintaa alhaisemmista kustannuksistaan ja vastaavasti joutuu itse maksamaan laskennallista yksikköhintaa korkeamman kustannusosuuden. Yksikköhintojen keskimääräisen jälkeenjääneisyyden aiheuttamaa ylimääräistä rasiusta ei ole järjestelmää rakennettaessa otettu huomioon. Syntynyt tilanne on aiheuttanut, paitsi kustannusten alenemista, myös paineita erillisiin kuntakorvauksiin, jotka järjestelmän kannalta muuten ovat tarpeettomia. Se on ongelmallinen myös eri ylläpitäjryhmien neutraalin kohtelun kannalta, koska koulutuksen järjestäjistä vain kunnat voivat kompensoida jälkeenjääneisyyttä esimerkiksi yleisellä valtionosuudella tai verotuloilla, ja toisaalta maksutulojen keräämismahdollisuudet on koulutuspoliittisesti syytä pitää hyvin rajoitettuina.

Vuoden 2002 talousarvioon liittyvällä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetulla lailla (1389/2001) yksikköhintoihin tehdyt leikkaukset purettiin. Vuoden 2002 alusta yksikköhinnat määräytyvät niissä koulutusmuodoissa, joissa rahoitus perustuu kustannus pohjaan, toteutuneiden kustannusten mukaan. Jo tätä ennen yksikköhintoja korotettiin vuoden 2001 alusta opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain (1146/2000) mukaisesti kustannustason muutoksen lisäksi viidellä prosentilla verrattuna vuoden 2000 tasoon. Sen sijaan kuntien rahoitusosuuteen vuosina 1996–98 tehdyt lisäykset ovat edelleen voimassa.

Vielä ei voida arvioida, miten yksikköhintojen jälkeenjääneisyyden poistaminen vaikuttaa koulutuksen järjestämiseen. Kuntien taloudellisen tilanteen viimeaikainen heikkeneminen ja epävarmuus tulevaisuudesta sekä erityisesti kuntien taloudellisessa tilanteessa olevat suuret erot vaikuttavat siihen, miten paljon yksittäinen kunta panostaa koulutukseen ja sen kehittämiseen. Sisäasiainministeriö on ennakoanut, että kuntien rahoituksen tila tulee yleisesti kehittymään myönteisesti vuoteen 2004 asti. Sisäasiainministeriö arvioi myös, että maakunnalliset kehityserot kaventuvat samalla ajanjaksolla. Rahoituksen riittävyysongelmat keskittyvät lähivuosina edelleenkin asukasluvultaan pieniin, alle 6 000 asukkaan kuntiin.

Koulutuksen järjestäjille suunnattuun kyselyyn annettujen vastausten mukaan 37 % perusopetuksen järjestäjistä, 29 % lukiokoulutuksen järjestäjistä, 60 % ammatillisen koulutuksen ja 23 % kansalaisopintojen ylläpitäjistä aikoo lähivuosina lisätä rahoitusosuuttaan.

Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla. Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Yksilön kannalta perustuslain 16 §:n 2 momentin säännös merkitsee oikeutta elinikäiseen koulutukseen. Oikeutta ei turvata perusopetuksen tapaan subjektiivisena oikeutena, mutta säännös edellyttää,

että julkinen valta käytännössä huolehtii siitä, että monipuolisia koulutuspalveluja on maassa riittävästi saatavilla. Viittaus yhtäläiseen mahdollisuuteen saada opetusta ja kehittää itseään merkitsee muun muassa sitä, että jokaiselle tulisi turvata säännöksen tarkoittamat mahdollisuudet asuinpaikasta riippumatta. Sivistykselliset perusoikeudet koskevat kaikkia Suomessa asuvia iästä ja kansalaisuudesta riippumatta. Julkisella vallalla tarkoitetaan valtion ohella myös kuntia. Perustuslain 121 § säätelee kunnille itsehallinnon. Kunnille voidaan antaa tehtäviä ainoastaan säätämällä siitä lailla.

Perusopetuslaissa opetukseen osallistuvalla oppilaalla säädettiin oikeus saada työpäivinä opetus suunnitelman mukaista opetusta sekä oppilaanohjausta. Opetus järjestetään oppilaan ikäkauden ja edellytysten mukaisesti. Opetuksessa tulee olla yhteistyössä kodin kanssa. Koulutuksen järjestäjien mukaan vaikuttaa siltä, että yleissivistävässä perusopetuksessa oppilaan oikeus saada opetus suunnitelman mukaista opetusta toteutuu varsin hyvin. Opettajien lomautusten käyttö säästökeinona on vähentynyt uuden lainsäädännön aikana.

Esiopetusuudistus. Esiopetusta koskeva lainsäädäntö tuli voimaan elokuussa 2000. Kunnilla on ollut velvollisuus järjestää maksutonta esiopetusta elokuusta 2001 lähtien. Asteittain toteutetun uudistuksen myötä lapsella on oikeus osallistua maksuttomaan vähintään 700 tunnin laajuiseen esiopetukseen oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna. Esiopetusta voidaan järjestää kunnan päätöksen mukaisesti koulussa, päivähoitopaikassa tai muussa soveltuvassa paikassa. Järjestämispaikasta riippumatta esiopetukseen sovelletaan perusopetusta koskevaa lainsäädäntöä. Osallistuminen on lapselle vapaaehtoista.

PISA-tutkimus. Suomalaisnuoret menestyivät erinomaisesti OECD-maiden laajimmassa ja monipuolisimmassa koulutuksen vertailututkimuksessa, PISA:ssa. Tutkimukseen osallistuivat kaikki 28 OECD-maata sekä neljä OECD:n ulkopuolista maata. Tutkimuksen kohderyhmänä olivat 15-vuotiaat nuoret, jotka Suomessa olivat pääosin peruskoulun 9. luokkalaisia. Suomessa tutkimukseen osallistui lähes 4 900 oppilasta ja 156 koulua. PISA:ssa selvitettiin nuorten lukutaitoa sekä matematiikan ja luonnontieteiden osaamista mahdollisimman todenmukaisissa ja tulevaisuuden tarpeita muistuttavissa tilanteissa. Lukutaito oli tutkimuksen pääalue. Suomalaisnuorten lukutaito on OECD-maiden paras. Myös matematiikan sekä luonnontieteiden taidot ovat kansainvälistä huippua.

Tutkimus osoittaa suomalaisista nuorista 50 % erinomaisiksi lukijoiksi, kun OECD-maissa keskiarvo on 32 %. Lukemisen eri osa-alueista suomalaiset ovat erityisen hyviä tiedonhaussa sekä luetun ymmärtämisessä ja tulkinnassa. Suomalaisista nuorista heikko lukutaito on vain seitsemällä prosentilla (OECD-maiden keskiarvo 18 %).

Tulokset osoittavat, että tytöt lukevat kaikissa 32 maassa paremmin kuin pojat. Suomessa poikien ja tyttöjen lukutaidon ero on vertailumaiden suurin. Koko tutkimuksessa suomalaistyöt osoittautuivat selkeästi maailman parhaiksi lukijoiksi. Suomalaispoikien lukutaito on OECD-maiden pojista paras. Matematiikassa pojat ovat lähes kaikissa maissa tyttöjä edellä, joskin erot ovat pääosin melko pieniä. Suomessa matematiikan osaamisessa ei ole eroa tyttöjen ja poikien välillä. Luonnontieteissä tytöt ja pojat ovat yhtä vahvoja niin Suomessa kuin useimmissa muissakin tutkituissa maissa.

Koulujen väliset erot oppilaiden osaamisessa ovat Suomessa tutkittujen maiden pienimpiä. Oppilaiden väliset suorituserot kaupunki- ja maaseutukoulujen eivät yleisesti ottaen ole suuria, mutta poikien menestys maaseutukouluissa on selvästi maan keskiarvon alapuolella. Kodin sosioekonominen tausta näkyy selvästi oppimistuloksissa. Kaikissa osallistujamaissa ylimmän sosioekonomisen taustan omaavien vanhempien lasten osaaminen oli parempaa. Myös Suomessa ero on huomattava, mutta OECD-maiden keskiarvoa pienempi.

B. KOULUTUKSEN TAVOITTEET (29 ARTIKLA)

Ihmisoikeuskoulutus ja -kasvatus. Opetus kaikilla kouluasteilla perustuu opetushallituksen vahvistamiin kansallisiin opetussuunnitelman perusteisiin, joissa esitetään kouluopetuksessa huomioidettavia seikkoja, kuten ihmisoikeuskasvatus, erilaisten kulttuurien tuntemus ja kunnioittaminen, monikulttuurisuus ja suvaitsevaisuuden edistäminen. Ihmisoikeuskasvatusta on toteutettu muun muassa oppilaitoksissa järjestettävillä rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisilla tapahtumilla ja projekteilla.

Koululainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä oppilaitosten mahdollisuuksia toteuttaa opetussuunnitelmia joustavasti lisättiin merkittävästi, joten opetuksen yhteydessä on entistä paremmat mahdollisuudet opettaa muun muassa ihmisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä. Myös opettajien lisäkoulutuksen yhteydessä on järjestetty ihmisoikeuksia koskevaa koulutusta.

Suomessa on pysyviä ihmisoikeuskasvatuksen kehittämisverkkoja kuten UNESCO-koulut. Tällä hetkellä toimii 60 UNESCO-koulua ja oppilaitosta (perus- ja erityiskouluja, lukiota, ammattioppilaitoksia, ammattikorkeakouluja ja opettajankoulutuslaitoksia). Unesco-koulujen toiminta-ajatuksessa korostuvat rauhankulttuuri, ihmisoikeudet, demokratia ja kestävä kehitys.

Syrjäytymisen ennaltaehkäisy koulutuksen alalla. Opetusministeriön toimeksiannosta selvityshenkilö *Elsi Veijola* on tutkinut lasten ja nuorten syrjäytymisen ennaltaehkäisyä koulutuksen alalla⁶⁴. Keväällä 2003 valmistuneessa selvityksessä todetaan, että koulutus on tärkeä väline syrjäytymisen ennaltaehkäisemisessä, sillä työttömyyttä esiintyy enemmän juuri vähemmän koulutetuissa väestöryhmissä.

Lasten ja nuorten syrjäytymisen estäminen pitäisi aloittaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa (varhainen puuttuminen). Koulussa huonosti menestyvät oppilaat ovat vaarassa syrjäytyä peruskoulun päättymisen jälkeen. Suurimmassa syrjäytymisvaarassa ovat ne oppilaat, jotka eivät saa peruskoulusta todistusta tai jotka pääsevät läpi huonoin arvosanoin ”opettajan armosta”. Näiden oppilaiden osalta jatkokoulutukseen hakeutuminen on epätodennäköisempää. Syrjäytymisestä ei ole olemassa tarkkoja tilastoja, mutta arvion mukaan esimerkiksi keväällä 2003 peruskoulunsa päättävästä 61 000:sta nuoresta noin 3 000 olisi syrjäytyneitä tai vaarassa syrjäytyä.

Syrjäytymisvaarassa olevien nuorten osalta on saatu hyviä kokemuksia niin sanotuista *oma ura* –luokista. Ensimmäiset *oma ura* –luokat perustettiin 1990-luvun alussa Mannerheimin Lastensuojeluliiton aloitteesta. Nyt luokkia on jo 30. *Oma ura* –luokalla koulunkäynti yhdistetään oppilaalle mieleiseen työharjoitteluun ja oppiminen tapahtuu pääasiassa koulun ulkopuolella.

Selvityksessä esitetään 18 kiireellistä toimenpidettä syrjäytymisen ennaltaehkäisemiseksi. Tällaisia toimenpiteitä ovat muun muassa oppilaanohjauksen tehostaminen, oma ura –mallin vakinaistaminen osaksi kunnan koulua, opintojen etenemisen seuranta myös peruskoulun jälkeen sekä maahanmuuttajalasten ja nuorten opetuksen kehittäminen. Toimenpide-ehdotusten toteuttaminen vaatisi sekä lainmuutoksia että taloudellisia lisäresursseja.

Vammaiset lapset ja koulukiusaaminen. Vammaisjärjestöjen yhteistyöelin Vammaisfoorumi on nostanut esille vammaisiin lapsiin kohdistetun koulukiusaamisen. Koulujen suvaitsevaisuuskasvatukseen tulisi lisätä tietoa myös vammaisuudesta. Vammaisia lapsia koulukiusatetaan, mutta myös vammaisten vanhempien lapset joutuvat vanhempiensa vuoksi koulukiusatuiksi. Vammaisille lapsille tulee turvata oikeus käydä koulua niin, ettei heitä kiusata ja että he tuntevat olonsa kouluyhteisössä turvalliseksi.

⁶⁴ Elsi Varjola. Lasten ja nuorten syrjäytymisen ennaltaehkäisy koulutuksen alalla. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:4. <http://www.minedu.fi/julkaisut/koulutus/index.html>

C. VAPAA-AIKA, LEIKKIMINEN JA VIRKISTYSTOIMINTA SEKÄ KULTTUURIELÄMÄ (31 ARTIKLA)

Nuorisotyö ja -toiminta. Suomen nuorisotyön ja toiminnan johto-, rahoitus- ja kehittämisjärjestelmiä on selostettu yleisesti vuonna 1998 annetussa Suomen toisessa määräaikaisraportissa.

Nuorisotyön yleinen johto ja kehittäminen kuuluvat nuorisotyölain (235/1995) perusteella opetusministeriölle. Nuorisotyöllä laissa tarkoitetaan nuorten ja lasten vapaan kansalaistoiminnan tukemista ja nuorten elinolojen parantamista. Tärkeä asiantuntijaelin on opetusministeriön yhteydessä toimiva nuorisoasiain neuvottelukunta.

Opetusministeriö rahoittaa lasten ja nuorten kulttuuri-, liikunta- ja urheilu- sekä muuta nuorille tarkoitettua toimintaa. Rahoitus on suunnattu kuntien nuorisotyöhön, valtakunnallisten nuorisojärjestöjen tukemiseen, nuorten työpajatoiminnan kehittämiseen, valtakunnallisten nuorisokeskusten tukemiseen, kansainväliseen yhteistyöhön, nuorisotutkimuksen tukemiseen, nuorisokulttuurin tukemiseen, nuorisotiedotuksen ja tietohuollon tukeen, nuorisotyön koulutus- ja muihin kehittämishankkeisiin, nuorisoasiain neuvottelukunnan ja avustustoimikunnan toimintaan sekä läänien nuorisotoimelle. Viime vuosien uutena tukikohteena on ollut ennaltaehkäisevä päihde- ja huumetyö nuorisotyön keinoin. Vuonna 2003 opetusministeriön rahoitus nuorisotyölle ja -toiminnalle on 22,4 miljoonaa euroa.

Kuntien nuorisotyö. Valtio tukee kuntien nuoriso- ja liikuntatyötä asukaskohtaisesti laskettavan euronäärän mukaisesti (vuonna 2003 liikuntaan 10,8 euroa/kunnan asukas ja nuorisotyöhön 12,3 euroa/alle 29-vuotias asukas). Nuorisotyölaki määrittää nuorisotyön kunnan toimialaksi ja kunta voi käyttää nuorisotyöhön osoitetun valtionosuuden parhaaksi katsomallaan tavalla nuorisotyöhön. Vuonna 2002 kunnat käyttivät nuorisotyöhön noin 140 miljoonaa euroa, joista valtionosuus on kattanut noin 6 miljoonaa euroa eli 4,3 %. Muiden kuntiin suunnattujen nuorisotyön valtionavustusten (mm. nuorten työpajatoiminta, koululaisten iltapäivätoiminta, ennaltaehkäisevä päihde- ja huumetyö) kanssa valtion rahoituksen osuus on noin 6 % kuntien nuorisotyömenoista. Kuntien sijainti ja koko vaikuttaa nuorisotyön toteutukseen. Periaatteessa kunta luo edellytykset järjestöjen toiminnalle, ylläpitää nuorisotiloja ja järjestää mm. nuorisokahvilatoimintaa ja harrastustoimintaa.

Nuorisotyön aluehallinto sijoittuu viiteen lääninhallitukseen. Läänihallitusten, jotka ovat osa valtionhallintoa, nuorisotoimien keskeisinä tehtävinä ovat nuorten työpajatoiminnan kansallisten ja Euroopan sosiaalirahastosta saatavien tukien jakaminen, koululaisten iltapäivätoiminnan tukeminen, kuntien nuorisotyön peruspalvelujen arviointi sekä toimialan ajankohtaiskoulutus sekä erilaisten nuorisotyöhankkeiden konsultointi kunnille.

Työpajat ja nuorisokeskukset. Nuorten työpajojen toiminnan kehittämistä on jatkettu. Nuorisotyöttömyys on edelleen Suomessa korkealla tasolla, vaikka se on alentunut 1990-luvun alun lama-vuosien 100 000 nuorisotyöttömästä kolmasosaan. Työpajat ovat toimineet kunnissa välineenä nuorisotyöttömyyden ja sen vaikutusten lieventämisessä. Tavoitteena on motivoida ja kannustaa nuoria koulutukseen ja työelämään sekä parantaa nuorten elämänhallintaa. Työpajoja on noin 220, joista yli 90 prosenttia on kuntien omistamia. Pajoissa työskentelee vuosittain noin 8 000 nuorta (17–24-vuotiasta) kuuden kuukauden jaksoissa.

Opetusministeriö tukee nuorisotyölain perusteella kymmentä valtakunnallista nuorisokeskusta. Keskusten tavoitteena on tarjota ympärivuoden leiri- ja luontokoulupalveluja, kurssi- ja leiritointia nuorisojärjestöille ja kuntien nuorisoryhmille sekä nuorisomatka- ja nuorisomatkailupalveluja. Ne ovat myös sosiaalisen nuorisotoimen keskuksia ja toimialan metodologisia kehittämiskeskuksia. Näissä keskuksissa tuotettiin vuonna 2002 noin 140 000 nuorisotoimintavuorokautta.

Nuorisjärjestöjen avustukset. Avustuksen nuorisjärjestöille myönnetään tulosperusteisesti. Toteutunutta ja suunniteltua toimintaa arvioitaessa yhteisiä tulosperusteita ovat järjestöjen toiminnan laatu, laajuus ja taloudellisuus. Yksi avustettava ryhmä ovat varhaisnuorisjärjestöt, joiden toiminta on tarkoitettu lapsille. Vuosivastuksia myönnettäessä kiinnitetään erityistä huomiota lasten iltapäiväkerhotoiminnan laajentamiseen ja sisällölliseen kehittämiseen. Iltapäiväkerhotoiminnan lisäksi järjestöt tarjoavat erilaisia leiri-, kerho- ja seikkailutoimintaa pääasiallisesti alle 15-vuotiaille lapsille ja nuorille. Vuonna 2003 opetusministeriö on myöntänyt yleisavustuksia varhaisnuorisjärjestöille yhteensä lähes kolme miljoonaa euroa.

Koululaisten iltapäivätoiminta. Hallitusohjelman mukaisesti koululaisten iltapäivätoimintaan on kiinnitetty erityistä huomiota, koska varsinkin peruskoulun 1.-2.-vuosiluokkien 7 - 8-vuotiaat oppilaat tarvitsevat usein ohjattua päivittäistä iltapäivätoimintaa koulupäivän jälkeen ennen kuin vanhemmat tulevat töistä kotiin. Jonkin verran on tarvetta myös aamupäivätoimintaan ennen koulupäivän alkua. Samoin on todettu, että ylempien vuosiluokkien oppilaat tarvitsevat säännöllistä harrastetoimintaa koulupäivän jälkeen ainakin kerran viikossa. Koululaisten iltapäivätoimintaa on tarjolla paljon. Sitä järjestävät suoraan kunnat, koulut ja kansalaisjärjestöt. Iltapäivätoiminnan järjestämiseen ei ole lakisäateistä velvollisuutta, eikä siihen osallistuminen ole subjektiivinen oikeus. Iltapäivätoiminnan tavoitteena on tasa-arvoisen harrastusmahdollisuuden järjestäminen ja lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy. Valtio avustaa iltapäivätoiminnan järjestämistä useasta eri määrärahasta. Toiminnan uudelleenjärjestämistä on suunnitellut opetusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön työryhmä, jossa oli myös kuntien edustaja. Työryhmä teki ehdotuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä kesällä 2002, minkä pohjalta on jatkettu toiminnan järjestämistä. Työryhmä on ottanut huomioon myös kansalaisjärjestöjen näkökulman.

Lasten ja nuorten liikunta. Liikuntalain tarkoituksena on edistää liikuntaa ja siihen liittyvää kansalaistoimintaa sekä erityisesti tukea lasten ja nuorten kehitystä liikunnan avulla. Opetusministeriö vastaa liikunnan yleisestä johdosta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta valtionhallinnossa.

Lähes kaikki suomalaiset lapset ja nuoret harrastavat liikuntaa. Pojat ovat jonkin verran tyttöjä aktiivisempia liikkujia. Aktiivisimmat liikunnanharrastajat löytyvät Pohjois-Suomesta. Eniten liikuttavia lajeja ovat jalkapallo, pyöräily, uinti, hiihto ja salibandy.

Lapsista ja nuorista 40 prosenttia harrastaa liikuntaa urheiluseurassa. Seurat toimivat pääosin vapaaehtoistyöhön perustuvina kansalaisjärjestöinä. Nuori Suomi ry toimii paikallistasoisen liikuntatoiminnan kehittämis- ja tukiorganisaationa tukemalla mm. lajiliittojen eettisesti ja kasvatuksellisesti kestävästä urheiluseuratyötä.

Opetusministeriön tuki liikuntatoimelle vuonna 2003 on 85,8 miljoonaa euroa. Sillä tuetaan mm. valtakunnallisia ja alueellisia liikuntajärjestöjä painottaen lasten ja nuorten liikuntaa, liikuntapaikkarakentamista ja erityisesti lasten ja nuorten liikunnan olosuhteiden kehittämistä, kolmi-vuotista lasten ja nuorten liikuntaohjelmaa sekä koulutusta ja tutkimusta. Lasten ja nuorten liikuntaohjelmalla tuetaan projektiavustuksin 6 - 12-vuotiaiden lasten ohjattua, koulun ulkopuolella tapahtuvaa iltapäivätoimintaa sekä lasten ja nuorten harrastusmuotoisia liikunnan valtakunnallisia ja paikallisia hankkeita.

Liikuntatoimen aluehallinto sijoittuu viiteen lääneen. Läänit hoitavat mm. liikuntapaikkarakentamiseen ja koululaisten liikunnalliseen iltapäivätoimintaan liittyviä tehtäviä.

Kunnat omistavat ja ylläpitävät pääosin Suomen 30 000 liikuntapaikkaa. Viime vuosina on panna nostettu lähiliikuntapaikkojen rakentamiseen. Valtio tukee valtion talousarvion puitteissa liikuntapaikkarakentamista. Kunnat luovat myös edellytyksiä paikallistasoiselle liikuntatoiminnalle, erityisesti seuratoiminnalle ja järjestävät liikuntaa ottaen huomioon erityisryhmät. Kunnat saavat liikuntatoimeensa valtionosuutta 10,80 euroa/asukas tietyn laskentakaavion mukaisesti.

Suomessa on 11 valtakunnallista ja 3 alueellista urheiluopistoa. Nämä tarjoavat koulutus-, valmennus- ja harrastusmahdollisuuksia kaikille ikäryhmille. Lapset ja nuoret ovat aktiivisin urheiluopistojen palveluja käyttävä ryhmä.

Liikunnan rasisminvastainen ohjelma. Opetusministeriö on vuodesta 1996 alkaen yhdessä Suomen Liikunta ja Urheilu ry:n, joka on liikunta-alan kattojärjestö, ja suomalaisten liikuntajärjestöjen kanssa toteuttanut liikunnan rasismin vastaista ohjelmaa. Osana ohjelmaa on opetusministeriön tuella rahoitettu paikallisia, alueellisia ja valtakunnallisia liikunnan avulla suvaitsevaisuutta edistäviä projekteja. Projektien tukemisen lisäksi on tiedotettu maahanmuuttajiin ja monikulttuurisuuteen liittyvistä asioista, harjoitettu koulutustoimintaa sekä tehty aiheeseen liittyvää kansainvälistä yhteistyötä ja teemaa koskevia tutkimuksia. Tutkimusten mukaan liikuntatoimintaan osallistuminen on maahanmuuttajille hyvin tärkeä tapa osallistua suomalaiseen yhteiskuntaan.

Lastenkulttuurin edistäminen. Lastenkulttuurin edistäminen kuuluu Suomessa ensisijaisesti opetusministeriön toimialaan. Valtakunnallisella tasolla keskeisiä toimijoita ovat Opetushallitus ja Taiteen keskustoimikunta. Paikallistasolla viranomaisvastuu on kunnilla ja alueellisilla taidetoimikunnilla. Käytännön toiminnassa keskeisessä asemassa ovat lukuisat yksityiset yhdistykset, järjestöt ja muut instituutiot, jotka toimintansa tukemiseksi usein saavat avustusta valtiolta tai kunnilta. Esimerkiksi 57:stä valtionosuutta saavasta teatterista yhdeksän tekee teatteria pääasiassa lapsille ja 25 orkesterin joukossa on yksi lastenmusiikkiin erikoistunut orkesteri.

Lastenkulttuurin käsite on laaja. Se pitää sisällään *kulttuuria lapsille*, millä tarkoitetaan kaikkea lapsille tarkoitettua kulttuurin ilmentymää pedagogisista ja kulttuuri-instituutioista järjestötoimintaan ja kaupalliseen kulttuuritarjontaan. Toisaalta se on ennen muuta *lasten omaa kulttuuria*; leikkiin ja kerrontaan perustuvaa lasten itse luomaa kulttuuria, mikä ottaa vaikutteita aikuisten maailmasta, mutta noudattaa pitkälti omia lakejaan.

Lastenkulttuuri on vakiinnuttanut asemansa maamme kulttuuripolitiikan käsitteenä 1970-luvulta lähtien. Valtion taidehallinnossa lastenkulttuurin nimellä on ollut oma määrärahasa parin vuosikymmenen ajan ja Taiteen keskustoimikunnan yhteydessä erityinen jaosto vuodesta 1987.

Vuodelle 2003 on lastenkulttuuri asetettu yhdeksi opetusministeriön painopisteeksi. Myös ministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa 2004 - 2007 lastenkulttuuri on painopisteenä ja kehittämistavoitteena. Tämä on näkynyt myös konkreettisina toimintoina. Vuoden alusta käynnistyi lastenkulttuurikeskusten verkosto *Taikalampun* ensimmäinen toimikausi 2003 - 2005. Määräraha tähän tarkoitukseen on 406 000 euroa vuodelle 2003 ja verkosto on valtakunnallisesti kattava. Verkoston tehtävänä on tukea ja kehittää jo olemassa olevien lastenkulttuurikeskusten toimintaa ja edistää toiminnan syntymistä sinne, missä sitä ei vielä ole. Toimintaan liittyy eri taiteenaloihin liittyvän osaamisen, monipuolisen lastenkulttuuriosaamisen (näyttely- ja esitystoiminta, taidekasvatus, tapahtumat, tutkimus) kehittäminen.

Vuonna 2003 lastenkulttuurin edistämiseen tarkoitettu määräraha on 370 000 euroa lastenkulttuurin erityisavustuksiin ja apurahoihin. Painopisteenä avustustoiminnassa on taiteilijan ja lapsen välinen vuorovaikutus taidekasvatuksessa, taide lapsen yhteisössä ja syrjäytymisen ehkäisemiseen tähtäävät hankkeet (taide lasten laitoksissa). Määräraha on kasvanut vuodesta 1997 kokonaiselta 132 %.

Opetusministeriössä on valmisteilla myös koko ministeriön toimialaa koskeva lastenkulttuuripoliittinen ohjelma Taiteen keskustoimikunnan ministeriölle jättämän ehdotuksen *Kulttuuri kasvaa lapsissa* pohjalta. Ministeriön ohjelma tulee pitämään sisällään mm. esitykset lastenkulttuuripolitiikan periaatteelliseksi tavoitteiksi sekä toteutettavaksi lukuisan joukon laajoja ja yksityiskohtaisia toimenpiteitä lastenkulttuurin eri alueilla taidelaitosten toiminnasta taidekasvatukseen, tiedotus-

välineistä uuteen mediaan, lastenkulttuurikeskusten toimintaan sekä kuntien ja valtion vastuuseen lastenkulttuurista ja sen edistämisestä. Ohjelman laatimisessa hyödynnetään myös valtioneuvoston ohjelmaa taide- ja taiteilijapolitiikasta, jossa lähtökohtana on, että taide on jokaisen perusoikeus ja luovuuden ja innovatiivisuuden perusvalmiudet luodaan lastenkulttuurilla ja taidekasvatuksella.

Lasten ja nuorten kulttuurin edistämisessä nuorisosirkustoiminnalla on entistä suurempi merkitys. Opetusministeriö on tukenut valtakunnallista NuorisoSirkusliittoa tavoitteena toiminnan valtakunnallinen edistäminen ja myös paikallisia hyvin toimivia sirkuksia. Nuorisosirkustoiminta on monipuolista nuoriso-, kulttuuri- ja liikuntatoimintaan, jonka kehittämiseen on opetusministeriössä kiinnitetty erityistä huomiota.

Lastenelokuva. Lastenelokuva ja lastenelokuvakulttuuri ovat viime aikoina nousseet kulttuuripolitiikan yhdeksi erityiseksi painopisteeksi. Opetusministeriön toimeksiannosta on tehty lastenelokuvan kehittämisohjelma sisältäen toimenpide-ehdotukset vuosille 2002 - 2005. Lisäksi elokuva-alalla on vuonna 2002 tehty elokuvan tavoiteohjelma, joka osaltaan tukee lastenelokuvan kehittämistä. Tavoiteohjelma linjaa elokuva-alan näkemykset julkisen tuen kehittämiseksi lähivuosina.

Lastenelokuvan kehittämisohjelman ehdotukset olivat hyvin kunnianhimoisia ja kattoivat laajasti lastenelokuvan tuotantoon, levitykseen ja jakeluun liittyviä rakenteellisia ehdotuksia mukaan lukien television.

Kehittämisohjelman ehdottamista kehittämishankkeista on tähän mennessä voitu aloittaa koulujen kanssa yhteistyössä tehtävä elokuvien esitystoiminta, lisäksi on järjestetty lastenelokuvan tekijöiden ammatillista täydennyskoulutusta. Kehittämisohjelman ansiosta on myös kiinnitetty huomiota lastenelokuvan tuotantoedellytysten parantamiseen ja lastenelokuvaan suunnattuja julkisia tukivaroja on osin korvamerkitty tähän tarkoitukseen.

Vuodesta 2004 suunnitellaan erityistä lastenelokuvan teemavuotta, jolloin lastenelokuvan näkyvyyteen ja aseman parantamiseen tullaan kiinnittämään erityistä huomiota. Hankkeeseen liittyy laajasti maan elokuva-alan eri toimijoita. Suomessa on lisäksi yksi vuosittainen erityisesti lastenelokuvaan erikoistunut elokuvafestivaali.

Saamenkielisten lasten ja nuorten radio- ja TV-ohjelmien sekä muun lasten kulttuuritarjonnan (muun muassa lehdet, kirjallisuus, musiikki, teatteri, videot, nukketeatteri) lisäämiseksi tarvittaisiin lisätoimenpiteitä ja riittävän rahoituksen turvaamista.

VIII. ERITYISET TURVAAMISTOIMENPITEET

A. POIKKEUSOLOISSA ELÄVÄT LAPSET

1. Pakolaislapset (22 artikla)

Suomen lainsäädännössä on raportointikautena tapahtunut merkittäviä muutoksia. Ulkomaalaislakiin on sisällytetty sekä menettelytapa- että aineellisoikeudelliset säännökset koskien perheen jälleenyhdistämistä (537/1999). Ennen lainmuutosta näistä seikoista säänneltiin sisäasiainministeriön ohjeella. Myös uusi laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999, muutettu 118/2002, 1292/2002) tuli voimaan 1999.

Ilman huoltajaa saapuvat alaikäiset turvapaikanhakijat. Vuonna 2001 Suomeen saapui ilman huoltajaa 34 alaikäistä turvapaikanhakijaa. Vuonna 2002 heitä saapui 66. Määrät näyttäisivät seuraavan turvapaikanhakijamäärien yleistä kehitystä, sillä turvapaikanhakijoiden kokonaismäärä oli Suomessa vuonna 2002 lähes kaksinkertainen edellisvuoteen verrattuna. Vuonna 2001 ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita saapui Suomeen 14 eri valtiosta, eniten Somaliasta ja Angolasta. Vuonna 2002 ilman huoltajaa tui alaikäisiä hakijoita kaikkiaan 18 eri valtiosta, valtaosa Somaliasta, Irakista, Kongon demokraattisesta tasavallasta ja Angolasta. Pääosa ilman huoltajaa tulleista alaikäisistä turvapaikanhakijoista on ollut yli 15-vuotiaita, mutta vuonna 2002 saapuneiden joukossa oli myös joitakin 1990-luvun loppupuolella syntyneitä. Hyvin nuoret turvapaikanhakijat tulevat harvoin Suomeen aivan yksin.

Suomeen saapuneet turvapaikanhakijat majoitetaan Suomessa eri puolella sijaitseviin vastaanottokeskuksiin. Lapsiperheet sijoitetaan mahdollisuuksien mukaan keskuksiin, joissa ympäristö on lapsilla sovelias.

Alaikäisten hoitoa ja kasvatusta varten perustetut vastaanottoyksiköt (ryhmäkodit) sijaitsevat usein turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten yhteydessä. Vastaanottoyksiköitä ja samalla myös alaikäisille tarkoitettuja yksiköitä voi ylläpitää valtio, kunta tai järjestö. Alaikäisille tarkoitettut laitokset toimivat yhä useimmin yhdistettyinä yksikköinä; sama yksikkö toimii sekä ryhmäkotina yksin tulleille turvapaikkaa hakeville lapsille että perheryhmäkotina oleskeluluvan jo saaneille vailla huoltajaa oleville lapsille. Näin ehkäistään lasten tarpeeton siirtämistä laitoksesta toiseen. Tällä hetkellä lapsille tarkoitetuista yksiköistä yhtä ylläpitää valtio ja viittä kunta.

Lähtökohtana on, että turvapaikanhakijat vastaavat lastensa hyvinvoinnista. Vastaanottokeskuksissa on alle kouluikäisille lapsille kerhotoimintaa siksi ajaksi, kun vanhemmat osallistuvat työ- ja opintotoimintaan. Kouluikäisillä lapsilla on oikeus käydä paikkakunnan esi- ja peruskoulua. Kesällä lapset voivat osallistua ohjattuihin kesäleireihin. Peruskouluiän ylittäneiden nuorten tilannetta on voitu parantaa erilaisilla opiskeluun ja työpajatoimintaan liittyvillä projekteilla.

Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittely. Asian luonteesta johtuen on erittäin harvinaista, että yksin tullut alaikäinen turvapaikanhakija todetaan pakolaiseksi. Pakolaisuushan edellyttää yksilöllisiä henkilöön liittyviä uhkia vainotuksi joutumisesta. Sen sijaan useiden alaikäisten katsotaan muutoin olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa lähinnä kotimaan olosuhteiden perusteella ilman selvitystä yksilöllisten ihmisoikeusloukkausten uhasta. Osa yksin tulleista alaikäisistä turvapaikanhakijoista saa jäädä Suomeen niin sanotulla kohtuuttomuusperusteella tai perhesiteen perusteella, kun taas osa saa kielteisen turvapaikka- ja oleskelulupapäätöksen.

Vuonna 2002 Ulkomaalaisvirasto teki päätöksen 58:lle ilman huoltajaa tulleelle alaikäiselle turvapaikanhakijalle. Heistä 27:n katsottiin olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa, 10 sai jäädä Suomeen niin sanotulla kohtuuttomuusperusteella ja 3 perhesiteen perusteella. Yksin tulleista alaikäisistä 12 sai kielteisen turvapaikka- ja oleskelulupapäätöksen ja kuudessa tapauksessa hakemuksen katsottiin rauenneen. Kielteisen turvapaikka- ja oleskelulupapäätöksen saaneet ovat yleensä olleet lähes täysi-ikäisiä hakijoita, jotka eivät ole esittäneet mitään sellaisia perusteita hakemukselleen, joiden perusteella heille olisi voitu myöntää turvapaikka tai oleskelulupa. Joissakin tapauksissa hakija on ollut ensin vanhempiensa kanssa turvapaikanhakijana Suomessa ja kielteisen päätöksen jälkeen poistunut maasta palaten sittemmin yksin hakemaan uudestaan turvapaikkaa.

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksiä. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* (1.1.2002 lähtien oikeusasiamies) otti omasta aloitteestaan tutkittavaksi alaikäisten ilman huoltajaa tulleiden turvapaikanhakijoiden sekä turvapaikkaa koskevan hakemuksen perusteella oleskeluluvan saaneiden lasten (jäljempänä yksin tulleiden pakolaislasten) oikeuksien toteutumista koskevan asian. Tässä yhteydessä apulaisoikeusasiamies tarkasti suuren osan näille lapsille tarkoitetuista ryhmä- ja perheryhmäkodeista.

Ratkaisussaan⁶⁵ apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomiota lasten turvapaikkahakemusten pitkiin jopa yli kaksi vuotta kestäviin käsittelyaikoihin, ns. kohtuuttomuusperusteisen oleskeluluvan haitallisiin vaikutuksiin erityisesti lapsen perheen yhdistämisen sekä oleskeluluvan saamisen jälkeen tapahtuvan sijoittumisen kannalta. Apulaisoikeusasiamies arvosteli ns. kohtuuttomuusperusteisia oleskelulupia erityisesti siitä, että näiden ns. A4 -statuksella olevien lasten kohdalla lapsen perheen yhdistäminen Suomessa tulee käytännössä mahdottomaksi. Apulaisoikeusasiamies totesi, että yhteys perheenjäseniin, etenkin vanhempiin, on yksi tärkeimmistä lapselle kuuluvista ihmisoikeuksista. Lisäksi ratkaisussa arvosteltiin sitä, että Suomeen alaikäisinä yksin tulleille lapsille ei ole järjestetty lastensuojelulain 34 §:ään verrattavaa oikeutta jälkihuoltoon. Apulaisoikeusasiamies kiinnitti samassa yhteydessä huomiota lapsena yksin tulleiden ja Suomessa 18 vuotta täyttäneiden asemaan. Päätöksessä pyydettiin sisäasiainministeriötä ja työministeriötä selvittämään muun muassa yksin tulleiden lasten turvapaikkahakemusten keskimääräiset käsittelyajat sekä miten näitä käsittelyaikoja voidaan lyhentää.

Sisäasiainministeriö selosti kesäkuussa 2001 antamassaan vastauksessa muun muassa ministeriön toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on lyhentää yksin tulleiden lasten turvapaikkahakemusten käsittelyaikoja ja parantaa lasten asemaa turvapaikkakuulusteluissa. Työministeriö selosti helmikuussa 2001 antamassaan vastauksessaan valmistelemaansa lakiesitystä. Myöhemmin tapahtuneella lainuudistuksella (laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta 118/2002) voitiin korjata joitakin niistä haitoista, joita ns. kohtuuttomuusperusteinen oleskelulupa voi aiheuttaa lapselle. Kohtuuttomuusperusteinen oleskelulupa ei kuitenkaan vielääkään käytännössä mahdollista lapsen perheen yhdistämistä Suomessa.

Eduskunnan oikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* on ottanut vuonna 2002 omasta aloitteestaan uudelleen tutkittavaksi yksin tulleiden lasten eräiden oikeuksien toteutumisen. Sisäasiainministeriö on antanut joulukuussa 2002 oikeusasiamiehelle asiassa selvityksen, jonka mukaan yksin tulleiden lasten turvapaikkahakemusten keskimääräiset käsittelyajat ovat lyhentyneet. Vireillä olevassa asiassa oikeusasiamiehen tarkoituksena on arvioida erityisesti käsittelyaikoja perheen yhdistämistä koskevissa asioissa, yksin tulleiden lasten saatavilla olevia mielenterveyden palveluja sekä heidän perusopetusta koskevan perusoikeutensa (perustuslaki 16 §) toteutumista.

Käytettävissään olevan uuden selvityksen valossa oikeusasiamies on todennut, että yksin tulleiden pakolaislasten turvapaikkahakemusten käsittelyajat ovat olennaisesti lyhentyneet. Ongelmia

⁶⁵ 29.12.2000, dnro 2822/2/99.

näyttäisi sen sijaan olevan edelleen perheidenyhdistämistä koskevista käsittelyajoista. Apulaisoikeusasiamies *Ilkka Rautio* on katsonut tuoreessa ratkaisussaan⁶⁶, että perheenyhdistämishakemuksen käsittely Ulkomaalaisvirastossa on kestänyt kokonaisuudessaan kohtuuttoman kauan. Ratkaisussa painotetaan lapsen oikeuksien yleissopimuksen 10 artiklaa, jonka mukaan lapsen tai hänen vanhempiansa hakemukset, jotka koskevat sopimusvaltioon saapumista tai sieltä lähtemistä perheen jälleenyhdistämiseksi on käsiteltävä myönteisesti, humanisti ja kiireellisesti.

Järjestöjen kritiikkiä. Kansalaisjärjestöt ovat kritisoineet yksintulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille kohtuusperusteella myönnettyjä oleskelulupia. Oleskelulupa on myönnetty, koska sen epäminen olisi ollut ilmeisen kohtuutonta. Tällöin lapsi saa maahanmuuttajan oleskelulupastatukseen (A4), johon sisältyy esimerkiksi perheen jälleenyhdistämisen osalta pakolaisia ja kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia henkilöitä suppeammat oikeudet. Lapsen perheenyhdistämisen edellytykseksi muodostuu toimeentulovaatimus, joka on usein lapselle ylitse-pääsemätön este. Järjestöt ovat esittäneet toimeentulovaatimuksen muotoilemista nykyistä avoimemmaksi ja mahdollisuutta luopua tästä menettelystä lasten kohdalla. Lisäksi järjestöt ovat todenneet lapsen perheenyhdistämisoikeuden osalta ongelmalliseksi sen, ettei ulkomaalaislaissa edelleenkään määritellä alaikäistä sisarusta perheenjäseneksi. Tilanteissa, joissa lapsen ainoat elossa olevat omaiset ovat hänen alaikäiset sisaruksensa, muodostavat he tosiasiallisesti yhdessä perheen, jolla on oikeus elää yhdessä.

Hallituksen esitystä uudeksi ulkomaalaislaiksi⁶⁷ on jo selostettu perheen yhdistämistä käsittelevässä kappaleessa V.D. Esityksen mukaan lapsen perheenyhdistäminen helpottuisi verrattuna nykyiseen käytäntöön.

Lapsen etu. Korkein hallinto-oikeus⁶⁸ on ulkomaalaisen käännyttämistä koskeneessa ratkaisussaan painottanut erityisesti lapsen edun sekä lapsen kehitykseen ja terveyteen liittyvien seikkojen huomioimista käännyttämistä harkittaessa.

Yksin tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden priorisointi viranomaisissa. Sisäasiainministeriön turvapaikkaohjeessa⁶⁹ todetaan, että ilman huoltajaa saapuneen alaikäisen tekemä turvapaikkahakemus käsitellään kiireellisenä. Turvapaikkamenettelyyn osallistuvia viranomaisia (poliisi- ja rajavartiolaitosviranomaisia sekä ulkomaalaisviraston henkilöstöä) koulutetaan kohtaamaan alaikäisiä turvapaikanhakijoita turvapaikkamenettelyssä ja huomioimaan hänen etunsa toteutuminen parhaalla mahdollisella tavalla. Alaikäisten yksin tulleiden turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittely on priorisoitu kaikissa viranomaisissa.

Ulkomaalaisviraston pakolais- ja turvapaikkalinjan alaisuuteen perustettiin elokuussa 2001 ns. lapsityöryhmä, jolle keskitettiin ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittely. Ryhmän jäsenet vastaavat ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden kuulustelutoiminnasta sekä turvapaikkahakemusten ja perhesiteen perusteella tehtyjen oleskelulupahakemusten ratkaisemisesta. Ryhmä on myös pyrkinyt edesauttamaan lapsen edun toteutumista järjestämällä kokouksia yhteistyötahojen kanssa ja osallistumalla näiden järjestämiin koulutus- ja muihin tilaisuuksiin.

⁶⁶ 24.3.2003, dnro 3133/4/01.

⁶⁷ Hallituksen esitys eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 28/2003 vp.).

⁶⁸ KHO 03.05.2000/805. "Ulkomaalaisen käännyttämistä harkittaessa on ulkomaalaislain 38 § 1 momentin (537/1999) mukaan otettava huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja olosuhteet kokonaisuudessaan. Mainitun lain 1 c §:n 1 momentin mukaan erityistä huomiota on kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Kun otetaan huomioon turvapaikanhakijan sekä hänen kahden lapsensa yli neljän vuoden oleskelu Suomessa, lapsen koulunkäynti sekä heidän suomen kielen taitonsa ja sopeutumisensa suomalaisen yhteiskuntaan, toisen lapsen terveydentila sekä perheen muut siteet Suomeen, kuten hakijan täällä asuva sisar, heitä ei tullut käännyttää heidän kotimaahansa eikä määrätä maahantulokieltoon."

⁶⁹ SM-2003-124/Ka-23

Ulkomaalaisvirastossa on tällä hetkellä käsiteltävänä ja ratkaistavana ainoastaan vuosina 2002 ja 2003 vireille tulleita hakemuksia. Vuonna 2002 vireille tulleista 66:sta hakemuksesta oli kyseisen vuoden loppuun mennessä ratkaistu 22. Näiden hakemusten keskimääräinen käsittelyaika oli noin viisi kuukautta.

Turvapaikkatutkinnan siirto ja ulkomaalaisviraston henkilöstön kouluttaminen. Komitea on suositellut, Suomi takaisi riittävät voimavarat pakolaislasten vastaanotosta huolehtivien toimihenkilöiden koulutukseen. Lisäksi komitea on suositellut, että sopimusvaltio harkitsisi toimenpiteitä, joiden avulla turvapaikkaa hakeville ja pakolaislapsille voitaisiin taata tasa-arvoinen pääsy käyttämään samantasoisia palveluja, erityisesti koulutuspalveluja, henkilöstä ja asuinpaikasta riippumatta (*suositus nro 52*).

Osana asteittain poliisilta ulkomaalaisvirastolle tapahtuvaa turvapaikkaperusteiden tutkinnan siirtoa ulkomaalaisvirasto aloitti ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkatutkinnan vuoden 2002 alusta. Hakijan henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittää edelleen poliisi. Ulkomaalaisvirasto kuulee lasta vainon syistä. Käytännössä poliisin ja ulkomaalaisviraston kuulemiset pyritään järjestämään peräkkäin saman päivän aikana. Kuulustelujen järjestämisessä ulkomaalaisvirasto toimii läheisessä yhteistyössä poliisin lisäksi ryhmä- tai perheryhmäkodin henkilökunnan ja lapsen edustajan kanssa. Turvapaikkakuulustelussa mukana ovat lapsen edustajan lisäksi tulkki ja yleensä myös Pakolaisneuvonta ry:n juristi.

Toisin kuin täysi-ikäiset turvapaikanhakijat, ilman huoltajaa tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat kuulustellaan pääsääntöisesti niissä ryhmä- tai perheryhmäkodeissa, joihin heidät on sijoitettu. Kuulustelut tapahtuvat lapsiystävällisessä ympäristössä ja lapsella on mahdollisuus ruokailla ja tarvittaessa myös levätä kuulustelun taukojen aikana.

Yksin tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkatutkinnan suorittavat alaikäisten kohtaamiseen perehtyneet ja koulutuksen saaneet lapsityöryhmän jäsenet. Päätöksenteon kannalta on tärkeää, että ulkomaalaisviraston virkamies kohtaa lapsen. Hakijan yksilöllinen tilanne ja kehitystaso tulee tällöin päätöksenteossa paremmin huomioiduksi. Lisäselvitysten pyytämisen tarve vähenee ja hakijan kertomuksen uskottavuuden arvioinnin suorittamiseen on paremmat mahdollisuudet kuin pelkkien papereiden perusteella.

Ennen kuulustelutoiminnan aloittamista ulkomaalaisvirasto osallistui EU:n *Odysseus* -ohjelman rahoittamaan *Children First –Minors in the Asylum Process: A training Programme for Officials* -projektiin (2001 - 2002), jolla kehitettiin alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottoa. Projektissa olivat Suomen lisäksi mukana Irlanti, Puola ja Liettua. Muita osallistujatahoja Suomesta olivat työministeriö, Perniön vastaanottokeskus, Salon poliisilaitos, Suomen Punainen Risti, The International Organization for Migration (IOM) ja Pakolaisneuvonta ry. Projektin vastuuviranomaiset olivat ulkomaalaisvirasto ja työministeriö.

Vuosina 2000 ja 2001 toteutettu projekti oli viranomaisille suunnattu koulutusohjelma, joka tähtäsi turvapaikkaprosessissa olevan lapsen kohtaamiseen ja hänen etujensa huomioon ottamiseen parhaalla mahdollisella tavalla. Projektin puitteissa ulkomaalaisvirasto laati ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden haastatteluohjeistuksen ja kuulustelulomakkeen (raportin liitteenä). Haastatteluohjeistuksessa, joka on monipuolinen ja perusteellinen sekä muun muassa UNHCR:n aluetoimistojen käytössä, on erillinen osio traumatisoituneen lapsen kohtaamisesta. Traumatisoituneen lapsen kohtaamiseen on myös kiinnitetty erityishuomiota ulkomaalaisviraston henkilöstön koulutuksessa.

Projektissa työministeriön kehittämistehtävät kohdistuivat alaikäisten vastaanottoyksiköiden työskentelymenetelmien kehittämiseen. Kohteina olivat lasten kanssa työskentelevien viran-

omaisten verkostojen vahvistaminen, läheisneuvonpito ja psykososiaalinen haastattelu sekä vapaaehtoisen paluun prosessin suunnittelu.

Projektin keskeinen materiaali on IOM:n tuottamalla CD:llä ja kirjana englanniksi⁷⁰.

Edellä selostettu vastaa myös komitean *suositukseen nro 54*, jolla komitea on suositellut, että Suomi ryhtyisi kaikkiin toimiin sellaisten lasten tunnistamiseksi, jotka tarvitsevat erityistukea saapuessaan sopimusvaltion alueelle samoin kuin harkita riittävän psykologisen avun antamista heille ja heidän vanhemmilleen

Edustajajärjestelmä. Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999) annetussa laissa säädetään, että pakolaislapselle tai oleskelulupaa tai turvapaikkaa hakevalle lapselle, joka on Suomessa vailla huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, voidaan määrätä edustaja. Edustajan tulee tehtävässään pitää huolta lapsen edusta ottaen huomioon lapsen kansallinen, kielellinen, uskonnollinen ja sivistyksellinen tausta.

Edustajajärjestelmää kehitettiin EU –projektirahoituksella jo ennen kotouttamislain voimaantuloa. Voimaantumisen jälkeen sitä on kehitetty Euroopan pakolaisrahaston rahoittamalla hankkeella nimeltä *Lapsen edun mukainen vastaanotto*. Hankkeesta ovat vastanneet kaksi järjestöä, Lastensuojelun keskusliitto ja Pakolaisneuvonta. Projektin aikana on järjestetty edustajille koulutusta ja tuotettu maahanmuuttajille tarkoitettu esite ilman huoltajaa tulleiden turvapaikanhakijalasten vastaanotosta ja edustamisesta. Esite on käännetty kaikille keskeisille maahanmuuttajakielille⁷¹. Tulossa on vielä edustajille tarkoitettu käsikirja edustajan työn sisällöstä.

Monikulttuurinen hoitotyö. Kaikille alaikäisten kanssa ryhmä- ja perheryhmäkodeissa työskenteleville järjestettiin vuonna 2000 mahdollisuus osallistua heitä varten räätälöityyn koulutukseen *Monikulttuurinen hoitotyö*. Koulutuksen järjesti Tampereen yliopiston täydennyskoulutuslaitos. Alaikäisten kanssa työskentelevät voivat myös vuosittain osallistua kahden päivän mittaiseen koulutukseen, jonka sisällöt määräytyvät osallistujien toiveiden mukaisesti. Lisäksi he voivat osallistua työnantajan kustannuksella tärkeänä kokemaansa oman alansa koulutukseen. Työntekijöillä on mahdollisuus saada yksilö- tai ryhmätyönohjausta.

Maahanmuuttajien kotouttaminen ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto. Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999, muutettu 118/2002, 1292/2002), tuli voimaan toukokuussa 1999. Lain piiriin kuuluvat maahanmuuttajat, joilla on kotipaikka Suomessa. Suomessa asuminen määräytyy kotikuntalain (201/1994) mukaan ja edellyttää myös ulkomaalaislain (378/1991) nojalla myönnettyä oleskelulupaa.

Kotouttamislaki edellyttää, että maahanmuuttajia vastaanottavat kunnat tekevät maahanmuuttajalle kotouttamisohjelman. Ohjelma tehdään myös yksittäiselle maahanmuuttajalle. Työvoimaan kuuluville suunnitelma tehdään yhteistyössä työvoimatoimiston kanssa ja työvoimaan kuulumattomille suunnitelma tehdään kunnassa. Kotoutumissuunnitelmat ovat perhekohtaisia. Lapsille ei ensisijaisesti tehdä omaa suunnitelmaa. Lasten kotoutuminen toteutuu lähinnä päivähoiton ja peruskoulun avulla.

Kotouttamislakiin lisättiin vuonna 2002 säännökset (118/2002) siitä, että alaikäisen ilman huoltajaa tulevan turvapaikanhakijan ja tilapäistä suojelua saavan vastaanottoa varten vastaanottokeskukseen voidaan perustaa ryhmäkoti. Ryhmäkotien toimintaan sovelletaan lastensuojelulain (1010/1983) säännöstä yhdessä asuinyksikössä enintään hoidettavien lasten ja nuorten lukumäärästä, samaan rakennusryhmään sijoitettavien lasten enimmäismäärästä sekä hoito- ja kasvatustehtävissä työskentelevien henkilöiden vähimmäismäärästä

⁷⁰ <http://www.iom.fi/projects/indexrqa.htm>

⁷¹ <http://www.mol.fi/migration/edustaen.pdf>

Alaikäisten tai kidutuksen, raiskauksen tai muun ruumiillisen tai seksuaalisen väkivallan uhrien tai muutoin muita heikommassa asemassa olevien palvelujen järjestämisessä otetaan huomioon heidän elämäntilanteestaan johtuvat erityiset tarpeensa. Niille turvapaikanhakijalapsille, joiden vanhemmat kärsivät mielenterveysongelmista tai eivät muista syistä jaksa huolehtia riittävästi lapsistaan, on järjestetty joko kunnallista päivähoitoa tai tuettua perhetyötä.

Selonteko kotouttamislain toimeenpanosta. Kun eduskunta hyväksyi kotouttamislain, se edellytti, että hallitus antaa kolmen vuoden kuluessa lain voimaantulosta uudistusta koskevan selonteon. Valtioneuvoston selonteko⁷² annettiin eduskunnalle toukokuussa 2002. Siinä nostettiin esille ongelmia ja kehittämisehdotuksia, jotka muun muassa koskevat lasten ja nuorten kotoutumista, yksin tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottoa ja edustajan tehtävää. Vastauksessaan eduskunta kiinnitti huomiota turvapaikanhakijalasten ja pakolaislasten aseman parantamiseen. Tämän mukaisesti hallitus antaa eduskunnalle vuonna 2004 kotouttamislain muutosesityksen, jossa otetaan huomioon eduskunnan vastauksessaan ehdottamat parannusehdotukset.

Selonteossa tehtyjä parannusehdotuksia on joiltakin osin jo alettu toteuttaa. Työministeriö ja opetusministeriö ovat yhdessä käynnistäneet hankkeen, jonka tavoitteena on luoda malli maahanmuuttajanuorten ongelmien aikaiseksi tunnistamiseksi ja moniammatillisten työmenetelmien kehittämiseksi ongelmiin puuttumiseksi ja niiden ennalta ehkäisemiseksi. Parhailtaan kartoitusvaiheessa olevaa hanketta toteuttaa Tampereen yliopisto yhteistyössä Tampereen kaupungin kanssa ministeriöiden rahoituksella.

Maahanmuuttajalasten perusopetusoikeuden toteutuminen. Vähemmistövaltuutettu sai vuonna 2002 Helsingin kaupungin opetusvirastosta kyselyn maahanmuuttajataustaisista oppilaista ja heidän oppilaaksi ottamisestaan. Lähtökohtana olivat kouluelämässä todetut käytännön tilanteet, joissa joillakin valmistavaan tai perusopetukseen hakeutuvilla maahanmuuttajalapsilla ei kouluun tullessaan ole oleskelulupaa. Kouluja ohjeistettaessa epäselväksi oli muodostunut kysymys siitä, voidaanko tai tuleeko maahanmuuttajalapselta edellyttää voimassa olevaa oleskelulupaa. Kyseilyssä kerrottiin yhteisten periaatteiden tarpeesta ja tiedusteltiin, voiko valtuutettu saattaa ne valtakunnalliseenkin tietoisuuteen.

Vähemmistövaltuutettu antoi asiassa lausunnon, jossa todettiin, että perustuslain 16 §:ssä säädetyn mukaisesti jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Sen sijaan *oppivelvollisia* ovat perusopetuslain 25 §:n mukaan vain Suomessa vakinaisesti asuvat lapset. Lausunnossa esitetyn mukaan vakinainen asuminen tulee ratkaista kotikuntalain perusteella. Tällöin maahanmuuttajalasta voidaan pitää oppivelvollisena, jos hänellä on kotikuntalain mukainen kotikunta Suomessa.

Epäselvyyksiä maahanmuuttajalasten kohdalla aiheuttaa kuitenkin ilmeisesti perusopetuslain 4 §, jonka mukaan kunta on velvollinen järjestämään perusopetusta ja esiopetusta kunnan alueella asuville oppivelvollisuusikäisille. Vähemmistövaltuutettu totesi lausunnossaan, että kunnan alueella asuvana voidaan pitää lasta, joka oleskelee kunnassa muussa kuin vierailutarkoituksessa. Tällöin asuminen perustuu oleskelulupaan ja voi olla määräaikaista tai jatkuvaa. Näin ollen viisumiin tai viisumivapauteen perustuva lyhytaikainen vierailu ei lähtökohtaisesti olisi asumista.

Suomeen saapuu kuitenkin viisumilla ja viisumivapaasti ihmisiä, joiden tarkoituksena on jäädä Suomeen asumaan. Näitä ilman oleskelulupaa maahan tulleita, mutta oleskelulupapäätöstä odottavia lapsia ei voida pitää oppivelvollisina. Käytännössä he ovat kuitenkin jo asettuneet asumaan johonkin kuntaan ja silloin heitä voidaan pitää maksuttomaan perusopetukseen oikeutettuina.

Mikäli ulkomaalaislain kokonaisuudistus tulee voimaan pääpiirteissäänkin tähän mennessä valmistellussa muodossa, tulevat tilanteet, joissa henkilö voi saapua maahan ilman oleskelulupaa ja

⁷² VSN 5/2002 vp. <http://www.mol.fi/migration/govrep.pdf>.

saada sen Suomessa, mitä todennäköisimmin lisääntymään. Yleisessä tiedossa on, että oleskelulupaprosessit saattavat olla pitkiä ja kestoltaan ennakoimattomia. Tällöin olisi kohtuutonta, jos lapset eivät pääsisi kouluun oleskelulupien odotusaikana.

Vähemmistövaltuutetun antaman lausunnon mukaan koululla ei ole erityistä tehtävää arvioida lapsen oleskeluoikeutta tai sen edellytyksiä Suomessa. Sen sijaan koulu voi pyytää myös maahanmuuttaja-lapsilta niitä tietoja, joita lapsen kouluun ottamisen yhteydessä ylipäätään pyydetään (henkilötiedot, kotiosoite ym.) Tässä yhteydessä voidaan myös selvittää maassa oleskelun tarkoitusta. Samoin voidaan selvittää myös muita opetuksen järjestämiseen liittyviä seikkoja, esimerkiksi onko lapsi turvapaikanhakija tai kuuluko hän pakolaisväestöön. Tällöin koulu voi pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-palveluihin liittyen järjestää esimerkiksi maksutonta tulkkausta vanhempainiltoihin.

Helsingin kaupungin opetusvirastolle annettu lausunto lähetettiin opetusministeriön ja opetushallituksen tiedoksi sekä pyydettiin asiassa toimivaltaista viranomaista ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin maahanmuuttajalasten perusopetusoikeuden toteuttamiseksi.

Ulkomaalaislain mukaiset lausuntoasiat. Vähemmistövaltuutetulle kuuluu ulkomaalaislaissa säädettyjä tehtäviä eli lausuntojen antaminen turvapaikkahakemuksista ja ulkomaalaisen maasta karkottamisesta. Valtuutetun toimiala huomioon ottaen lausunnoissa tyypillisesti keskitytään arvioimaan turvapaikka-asioissa myönteisen päätöksen mahdollisuuksia ja karkotusasioissa karkotuspäätöksen edellytysten täyttymistä.

Kun ulkomaalaisvirasto pyytää vähemmistövaltuutetulta lausuntoa turvapaikkaa koskevassa asiassa, antaa valtuutettu asiassa perustellun lausunnon, jos se hakemukseen tai sen käsittelyyn liittyvistä syistä on nähty tarpeelliseksi. Muissa tapauksissa valtuutettu toteaa, että lausuntoajankohdalla käytettävissä olleesta hakijan turvapaikka-aineistosta ei ilmennyt sellaisia seikkoja, jotka edellyttäisivät asiassa yksityiskohtaisempaa vähemmistövaltuutetun lausuntoa.

Vuonna 2002 vähemmistövaltuutettu antoi ulkomaalaislain mukaisia lausuntoja turvapaikka-asioissa kaikkiaan 644. Näistä 33 lausuntoa koski ilman huoltajaa maahan saapunutta alaikäistä hakijaa. Yksin tulleita alaikäisiä koskevia lausuntopyyntöjä on pidetty kiireellisinä ja lausunnot on pyritty antamaan mahdollisimman nopeasti.

Karkotusasioissa vähemmistövaltuutettu antoi vuonna 2002 kaikkiaan 117 lausuntoa. Näistä 15 lausuntoa liittyi alaikäisinä maahan saapuneisiin henkilöihin. He olivat tulleet Suomeen joko vailla huoltajaa olevina turvapaikanhakijoina tai perheidensä mukana suomalaisen syntyperän perusteella taikka vanhemman avioiduttua Suomen kansalaisen kanssa. Suomessa kasvaessaan nämä nuoret olivat ajautuneet rikoksiin ja osa oli myös huumeiden käyttäjiä.

Niin turvapaikka- kuin karkotuslausunnoissa vähemmistövaltuutettu on ottanut huomioon lapsen aseman erilaisuuden verrattuna aikuisiin. Esimerkiksi Suomessa vietetyn ajan ja syntyneiden siteiden arviointi muodostuu tällöin erilaiseksi. Maahanmuuttajanuorten Suomessa kohtaamien vaikeuksien ratkaisu ei voi perustua siihen, että ongelmat torjutaan ja siirretään pois näkyvistä. Tarvitaan aktiivista ja kokonaisvaltaista kotouttamispolitiikkaa, jossa kotoutumisprosessiin voidaan vaikuttaa sen kaikissa vaiheissa.

Vähemmistövaltuutetun toimia maahanmuuttajaperheiden ja -lasten asemaan liittyen. Vähemmistövaltuutetun toimisto osallistui vuonna 2002 työryhmään, joka suunnitteli, julkaisi ja rahoitti maahanmuuttajille tarkoitettua esitteen *Tasa-arvoisena Suomessa – tietoa maahanmuuttajanaishelle ja -miehelle*. Oppaaseen on koottu perustietoa esimerkiksi avioliitosta ja avioliitosta, lasten kasvattamisesta ja koulunkäynnistä, opiskelusta, työnhausta sekä perhe-elämän vaikeuksista ja niiden ratkaisemi-

sesta. Opas on julkaistu työministeriön esitesarjassa. Se on painettu kahdeksalla kielellä ja julkaistu työministeriön www-sivuilla kolmellatoista kielellä⁷³.

Lisäksi vähemmistövaltuutettu on yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa järjestänyt tasa-arvoon, yhdenvertaisuuteen ja monikulttuurisuuteen liittyviä seminaareja maahanmuuttajille ja maahanmuuttajien kanssa työskenteleville.

Säilöön otetut ulkomaalaiset. Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) tuli voimaan 1.3.2002. Lailla järjestettiin ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelu erityisesti tähän tarkoitukseen varatussa säilöönottoyksikössä Heille järjestetään majoitus, täysi ylläpito, tulkkipalveluja ja muu välttämätön perustarpeiden turva säilöönottoyksikössä. Heidän oikeuksiaan ei saa rajoittaa enempää kuin säilössä pidon tarkoitus ja varmuus sekä turvallisuuden ja järjestyksen säilyttäminen välttämättä edellyttävät.

Ulkomaalaislain mukaan alle 18-vuotiasta ei saa ottaa säilöön kuulematta sosiaaliviranomaista tai vähemmistövaltuutettua. Poikkeuksellisesti säilöön otettu ulkomaalainen voidaan sijoittaa poliisin pidätystiloihin, jos: 1) säilöönottoyksiköt ovat tilapäisesti täynnä; tai 2) ulkomaalainen otetaan säilöön kaukana lähimmästä säilöönottoyksiköstä, jolloin säilöönotto saa kestää enintään neljä vuorokautta. Alle 18-vuotias voidaan sijoittaa poliisin pidätystiloihin vain yhdessä perheensä tai huoltajansa kanssa.

DNA-testaus. Ulkomaalaislakiin lisättiin vuonna 2000 DNA-testausta koskevat säännökset (114/2000). Jos Suomessa oleskeleva perheenjäsen ei voi muutoin osoittaa biologiseen sukulaisuuteen perustuvaa perhesidettä, voidaan perheside todentaa valtion kustantamalla DNA-testauksella. DNA-tutkimuksen suosittaminen edellyttää tutkittavan suostumusta.

2. Lapset aseellisissa selkkauksissa (38 artikla) sekä heidän toipumisensa ja yhteiskunnallisen sopeuttamisensa edistäminen

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin. Valinnainen pöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin tuli Suomessa voimaan 10.5.2002 (SopS 31/2002). Pöytäkirja koskee aseellisiä selkkauksia, joiden varalta Suomessa on yleinen asevelvollisuus. Asevelvollisuuslain (452/1950) nojalla jokainen Suomen mies on asevelvollinen isänmaan ja laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustukseksi. Laissa naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta (194/1995) säädetään edellytyksistä, joiden vallitessa nainen voidaan ottaa varusmiespalvelusta vastaavaan vapaaehtoiseen asepalvelukseen.

Asevelvollisuuslain varusmiespalveluksen alaikäraja on toukokuussa 2000 voimaan tulleella lailla (364/2000) muutettu niin, että varusmiespalvelus voidaan vapaaehtoisenaikin aloittaa vasta henkilön täytettyä 18 vuotta. Vastaava muutos on tehty naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annettuun lakiin (365/2000). Tästä seuraa, että alle 18-vuotiaita ei värvätä taistelujoukkoihin.

Pöytäkirjaa koskevan ratifioimiskirjan tallettamisen yhteydessä Suomi antoi pöytäkirja 3 artiklan 2 kappaleen mukaisen selityksen, jonka mukaan Suomi vaatii kaikilta kansallisiin asevoimiinsa värvättäviltä henkilöiltä 18 vuoden vähimmäisikä ja että vähimmäisikä koskee sekä miesten asevelvollisuutta että naisten vapaaehtoista asepalvelusta.

Suomi antaa ensimmäisen pöytäkirjan määräysten täytäntöönpanoa käsittelevän määräaikaishetimitönsä toukokuussa 2004.

⁷³ <http://www.mol.fi/migration/tasasu.pdf>

Suomen hallitus on tukenut kehitysyhteistyövaroin YK:n pääsihteerin nimittämän lapsia aseellisissa konflikteissa käsittelevän erityisedustajan *Olara Otunnun* toimiston työtä. Lisäksi kehitysyhteistyövaroista on tuettu myös kansainvälisten kansalaisjärjestöjen lapsisotilaiden käytön lopettamiseksi perustetun yhteenliittymän *Coalition to Stop the Use of Child Soldiers* toimintaa.

B. LAPSET RIKOSRANGAISTUSJÄRJESTELMÄSSÄ

1. Rikosrangaistusjärjestelmä (40 artikla)

Rikosoikeudellinen vastuukäräjä. Suomessa rikosoikeudellinen vastuukäräjä on 15 vuotta. Tätä nuorempaa lasta ei voi pidättää eikä vangita, mutta häneen voidaan soveltaa lastensuojelullisia toimenpiteitä. Vahingonkorvausvastuu rikoksella aiheutetuista vahingoista ulottuu alle 15-vuotiaisiin. Nuorena rikosentekijänä pidetään 15 - 20-vuotiasta nuorta. Nuoriin rikosentekijöihin sovelletaan rikoslain mukaisesti alennettua rangaistusasteikkoa (613/1974). Nuorista rikosentekijöistä säädetään erillisellä lailla (262/1940).

Poliisin tilastojen mukaan nuorten tekemien henkirikosten määrä on kasvussa, mutta nuorten tekemien rikosten kokonaismäärä ei kuitenkaan ole pitkällä aikavälillä tarkasteltuna lisääntynyt. Kaikista poliisin selvittämistä rikoksista (2000) syylliseksi epäilty tekijä oli 2,1 %:ssa tapauksista alle 15-vuotias.

Henkirikoksista tai niiden yrityksistä epäiltyjen alle 20-vuotiaiden lukumäärä 1997 - 2002:

Epäillyn ikä	1997	1998	1999	2000	2001	2002 1.1.-30.6.
alle 15 v.	0	0	2	2	5	5
15-17 v.	17	20	19	34	41	12
18-20 v.	24	18	38	48	67	35
Yhteensä	41	38	59	84	113	52
Muutos		-7,30 %	+55,30 %	+42,40 %	+34,50 %	

Lähde: Poliisin tulostietojärjestelmä. Häkkinen & Hagelstam. Nuoret henkirikosten tekijöinä: viime vuosien kehityspiirteet ja niiden tausta. Rikostutkimus 2002. Keskusrikospoliisi. Helsinki 2003.

Yksittäisten nuorten tekemät poikkeuksellisen raa'at henkirikokset ovat herättäneet runsaasti keskustelua viime vuosina. Julkisuudessa on nostettu esille kysymys, tulisiko rikosoikeudellista vastuukäräjää laskea, jotta entistä nuoremmat henkirikosten tekijät saataisiin vastuuseen teostaan. Nuorten rikosseuraamusjärjestelmän uudistamista pohtinut toimikunta⁷⁴ ei mietinnössään nähnyt syytä alentaa nykyistä 15 vuoden rikosoikeudellista vastuukäräjää.

Lapsen oikeuksia edistävät järjestöt ovat vastustaneet rikosoikeudellisen vastuukäräjän laske- mista huomauttaen, että lasten ja nuorten tiedollinen osaaminen on nykyisin ehkä suurempi kuin aiemmin, mutta näyttöä ei ole kuitenkaan siitä, että henkinen kypsyminen olisi aikaistunut. Päinvastoin lasten ja nuorten kypsyminen aikuisilta vaadittavien valmiuksien saavuttamiseen kestää nykyisin pidempään kuin ennen. Lasten ja nuorten häiriökäyttäytymisen taustalla on useimmiten puutteita hoivassa, kasvatuksessa ja huolenpidossa. Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän keinoin nämä puutteet eivät ole korjattavissa.

⁷⁴ Nuorisirikostoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 2003:2. Oikeusministeriö. <http://www.om.fi/18410.htm>

Nuorisorangaistus. Vuonna 1997 tuli voimaan laki nuorisorangaistuksen kokeilemisesta (1058/1996). Lakia täydentää asetus (1066/1996). Kokeilu on meneillään seitsemän eri paikkakunnan käräjäoikeuksissa ratkaistavissa rikosasioissa ja se päättyy vuonna 2004. Nuorisorangaistukseen voidaan tuomita 15 - 17-vuotias rikoksenteijä niissä tapauksissa, joissa sakkoa on pidettävä riittämättömänä rangaistuksena, mutta painavat syyt eivät kuitenkaan vaadi ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitsemista. Nuorisorangaistus koostuu nuorisopalvelusta, jota voidaan tuomita 10 - 60 tuntia, ja valvonnasta. Nuorisopalvelu tarkoittaa valvonnan alaisena tehtävää säännöllistä, palkatonta työtä sekä ohjauksen alaisena suoritettavia sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä. Valvontaan tuomitaan vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään yhdeksi vuodeksi. Nuorisorangaistuksen toimeenpanosuunnitelmalla määrätään, miten usein ja millä tavoin nuorisorangaistukseen tuomitun on oltava yhteydessä valvojaansa, nuorisopalvelun aika-taulu ja palvelun suorittamistapa Nuorisorangaistuksen täytäntöönpanosta huolehtii kriminaalihuoltolaitos. Kriminaalihuoltolaitoksen tilastojen mukaan vuonna 2001 aloitettiin 50 nuorisorangaistusta. Vuosien 1997 - 2001 aikana loppuun suoritettuja nuorisorangaistuksia on kokeilun aikana kertynyt 133 ja kokeilun aikana tuomioistuimien keskeyttämiä puolestaan 80.⁷⁵

Nuorten rikosseuraamusjärjestelmän uudistamista pohtinut toimikunta⁷⁶ on esittänyt keväällä 2003, että kokeiluna käytössä ollut nuorisorangaistus tulisi ottaa käyttöön koko maassa. Saatujen kokemusten perusteella nuorisorangaistukseen esitetään kuitenkin joitakin muutoksia. Nuorisorangaistusta pyrittäisiin tulevaisuudessa kohdentamaan entistä enemmän sellaisiin nuoriin, joille ehdollinen rangaistus ei ole riittävän tuntuva ja tehokas. Nuorisorangaistuksen käyttöalaa laajennettaisiin myös 18 - 20-vuotiaana tehtyihin rikoksiin. Huomattava muutos nykyiseen olisi, että nuorisorangaistus voitaisiin määrätä kokonaan tai osaksi suoritettavaksi mielenterveys- tai päihdehoitona, jota pääsääntöisesti täydentäisi perusmuotoinen nuorisorangaistus. Muutoksen taustalla ovat kokemukset näistä ongelmista nuorten rikosten taustatekijöinä.

Valvonta. Alle 21-vuotias rikoksenteijä voidaan tuomita ehdollisen vankeuden tehosteeksi valvontaan. Valvontaa koskevat säännökset sisältyvät lakiin nuorista rikoksenteijöistä (262/1940) ja tätä täydentävään asetukseen (1001/1942). Valvonnalla on tarkoitus estää tuomittua tekemästä uutta rikosta. Valvontaa edeltää nuoren henkilötutkinta, jolla selvitetään nuoren elämäntilannetta. Tutkinnalla arvioidaan myös eri seuraamusvaihtoehtojen vaikutusta nuoren tilanteeseen. Ehdoton vankeusrangaistus tuomitaan alle 18-vuotiaalle vain painavista syistä. Erityisellä valvontasuunnitelmalla määritellään valvonta-ajan tavoitteet ja keinot. Vuoden 2002 alussa valvonnassa oli noin 1 600 ehdollisesti rangaistua nuorta.⁷⁷

Sovittelu. Nuorten tekemiä rikoksia ja myös alle 15-vuotiaiden rikkomuksia voidaan sovittaa. Sovinnonteossa ja korvausten sovittelussa auttavat puolueettomat ja koulutetut sovittelijat. Aloitteen sovittelusta voi tehdä rikoksen uhri, rikoksen tekijä, alaikäisen rikoksenteijän vanhemmat, poliisi, syyttäjä tai sosiaaliviranomainen. Mikäli yhteiseen ratkaisuun päädytään, tehdään siitä sopimus. Sovittelu on vapaa-ehtoista ja maksutonta.

On esitetty, että sovittelutoiminnan muuttamista vapaaehtoisesta toiminnasta lakisääteiseksi tulisi harkita.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen on perustettu keväällä 2003 rikosasioiden sovittelun neuvottelukunta. Neuvottelukunta toimii keskustelufoorumina rikosasioiden kehittämisessä. Neuvottelukunta seuraa ja arvioi rikosasioiden sovittelua sekä tekee kehittämisohdotuksia.

⁷⁵ <http://www.kriminaalihuolto.fi/15137.htm>

⁷⁶ Nuorisorikostoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 2003:2. Oikeusministeriö. <http://www.om.fi/18410.htm>

⁷⁷ <http://www.kriminaalihuolto.fi/15136.htm>

2. Pidätys, muu vapaudenriisto, vangitseminen ja tahdonvastainen hoito (37 artiklan b-d -kohdat)

Lapsi tai nuori voi Suomessa laissa määritellyin edellytyksin joutua vapaudenriiston kohteeksi seuraavissa tilanteissa:

1. kun 15 vuotta täyttänyt pidätetään, vangitaan tai tuomitaan vapausrangaistukseen epäiltynä tai tuomittuna syylliseksi rikolliseen tekoon;
2. kun alaikäiseen kohdistetaan lastensuojelutoimia vastoin hänen omaa tai hänen vanhempiansa tahtoa;
3. kun alaikäinen otetaan omasta tai vanhempiansa tahdosta riippumatta psykiatriseen hoitoon.

Vankeusrangaistuksista. Suomessa on alle 18-vuotiaita vankeusvankeja ja tutkintavankeja vankilassa verrattain vähän. Osaltaan tähän vaikuttaa rikoslain säännös (520/2001), jonka mukaan alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta ei saa tuomita ehdottomaan vankeusrangaistukseen, elleivät painavat syyt sitä vaadi.

Kirjoissa olevista vangeista 1.1.2003 alle 21-vuotiaita:

	Tutkintavankeja		Rangaistusvankeja		Yhteensä
	Miehiä	Naisia	Miehiä	Naisia	
15 – 17-vuotiaat	7	0	5	0	12
18 – 20-vuotiaat	42	1	62	2	107
	49	1	67	2	119

Lähde: Rikosseuraamusviraston vankilukuilmoitus 1.1.2003.⁷⁸

Vankien kohtelu. Lailla rangaistusten täytäntöönpanosta (lain muutokset 128/1995) säädetään, että kaikkia vankeja tulee kohdella oikeudenmukaisesti ja heidän ihmisarvoaan kunnioittaen. Vankien kohteluun sovelletaan syrjinnän kieltoa ja esimerkiksi iän osalta vankeja ei saa laittaa perusteettomasti keskenään eri asemaan. Nuorista rikoksentekeijöistä kuitenkin määrätään, että heidän osaltaan rangaistuksen täytäntöönpanossa on kiinnitettävä erityistä huomiota vangin iästä ja kehitysvaiheesta johtuviin erityistarpeisiin.

Alle 18-vuotiaiden kohtelusta vankilassa on annettu erillinen oikeusministeriön vankeinhoito-osaston ohje (nro 5/011/94). Ohjeen sisältöä on selostettu yksityiskohtaisemmin Suomen edellisessä raportissa.

Tahdosta riippumaton hoito. Mielenterveyslain alaikäisiä koskevan säännöksen (954/1992) perusteella alaikäinen voidaan määrätä tahdostaan riippumatta psykiatriseen sairaalahoitoon, jos hän on hoidon tarpeessa ja muut mielenterveyspalvelut ovat riittämättömiä tai käyttöön soveltumattomia. Hoitoon määrättyä alaikäistä tulee aina hoitaa erityisesti lapsille tai nuorille tarkoitettussa lasten- tai nuorisopsykiatrisessa hoitoyksikössä. Alaikäistä tulee hoitaa erillään aikuisista, jollei lapsen etu vaadi toisenlaista menettelyä. Alaikäisen hoitoon määräämisessä lääketieteelliset kriteerit ovat ratkaisevia eikä määrääminen siten edellytä huoltajan suostumusta.

⁷⁸ <http://www.rikosseuraamus.fi/17006.htm>

3. Kuolemanrangaistuksen ja elinkautisen vapausrangaistuksen kielto (37 artiklan a-kohta)

Kuolemanrangaistuksen käyttäminen rauhan aikana poistettiin Suomen rangaistusjärjestelmästä vuonna 1949 ja kokonaan vuonna 1972.

Suomi on sopimusosapuolena YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen valinnaisessa pöytäkirjassa kuolemanrangaistuksen poistamisesta (SopS 49/1991) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen kuudennessa lisäpöytäkirjassa kuolemanrangaistuksen poistamisesta (SopS 63/1999; muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla). Suomi on allekirjoittanut toukokuussa 2002 Euroopan ihmisoikeussopimuksen kolmannentoista lisäpöytäkirjan kuolemanrangaistuksen kiellosta kaikissa olosuhteissa Pöytäkirja tullaan ratifioimaan loppuvuodesta 2003.

Elinkautista vankeusrangaistusta ei voida tuomita alle 18-vuotiaana rikoksen tehneelle (rikoslaki 3:2; 613/1974).

4. Ruumiillinen ja henkinen toipuminen sekä yhteiskunnallinen sopeutuminen (39 artikla)

Suomessa tämän artiklan soveltamisalaan kuuluvat tapaukset ovat lähinnä kotien laiminlyöntien ja väärinkäytösten aiheuttamia. Lastensuojelulaissa on säännökset myös jälkihuollosta, jonka sosiaaliviranomaiset ovat velvolliset järjestämään aina lapsen tai nuoren sijaishuollon päättyessä. Jälkihuollolla pyritään tukemaan sijaishuollossa ollutta ja hänen vanhempiaan. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy, kun nuori täyttää 21 vuotta.

C. HYVÄKSİKÄYTÖN KOHTEEKSI JOUTUNEET LAPSET SEKÄ HEIDÄN RUUMIILLISEN JA HENKISEN TOIPUMISENSA JA SOSIAALISEN SOPEUTUMISENSA EDISTÄMINEN

1. Taloudellinen hyväksikäyttö, ml. lapsityövoiman käyttö (32 artikla)

Yleisesti voidaan todeta, että Suomessa ei esiinny sopimuksen 32 artiklassa tarkoitettua lapsityövoiman hyväksikäyttöä.

Nuoret työntekijät. Nuorista työntekijöistä annettua lakia muutettiin lailla (754/1998) ja muutokset tulivat voimaan vuoden 1999 alusta. Lain keskeiset muutokset ovat seuraavat:

- Neljätoista vuotta täyttäneet tai saman kalenterivuoden aikana sanotun iän täyttävät oppivelvolliset voivat olla työssä enintään puolet koululomistaan aikaisemman kahden kolmasosan sijasta. Muutos johtui Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 44/1991) valvontakäytännöstä.
- Oppisopimuskoulutuksessa olevien työntekijän säännöllistä työaikaa rajattiin siten, että oppisopimusoppilaan työaika ja koulutukseen käytetty aika yhteensä ei saa ylittää kahdeksaa tuntia vuorokaudessa eikä 40 tuntia viikossa.

- Lisäksi hätätyötä koskevaa säännöstä muutettiin siten, että 15 vuotta täyttäneitä voidaan työaikalain (605/1996) 21 §:ssä säädetyin edellytyksin pitää hätätyössä vain, jos hätätyön teettämiseen ei ole käytettävissä yli 18 vuotta täyttäneitä. Jos työpaikalla ei ole käytettävissä aikuisia tai heitä ei ole tarpeeksi, hätätyön teettäminen on mahdollista 15 vuotta täyttäneillä.
- Päivittäistä lepoaikaa koskevaa säännöstä muutettiin niin, että säännöstä sovelletaan kaikkiin nuoriin työntekijöihin eli alle 18-vuotiaisiin. Kun nuoren työntekijän työaika vuorokaudessa on pitempi kuin neljä tuntia 30 minuuttia, hänelle on annettava työn aikana ainakin yksi vähintään 30 minuutin mittainen lepoaika.

Laivatyö on jätetty nuorista työntekijöistä annetun lain soveltamisalan ulkopuolelle. Nuoriin, jotka tekevät työtä suomalaisessa aluksessa, sovelletaan merimieslain (423/1978) ja erityyöaikalain (296/1976) nuoria työntekijöitä koskevia säännöksiä.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetus nuorille työntekijöille vaarallisten töiden esimerkkiluettelosta (128/2002) tuli voimaan maaliskuun alusta 2002. Asetuksen mukaisia vaarallisia töitä ei saa teettää ollenkaan alle 16-vuotiailla. Luettelossa mainittuja töitä saa teettää 16 vuotta täyttäneillä, jos työn turvallisuudesta on huolehdittu riittävästi. Tällöin työnantajan tulee lisäksi ilmoittaa työn teettämisestä työsuojelupiiriin. Asetuksella kumottiin nuorille työntekijöille vaarallisista töistä 23.10.1996 annettu työministeriön päätös (756/1996).

Osallistuminen kansainväliseen lapsityön vastaiseen toimintaan. Suomi on tukenut Kansainvälisen työjärjestön ILO:n kansainvälistä ohjelmaa lapsityövoiman kaikkein pahimpien muotojen poistamiseksi (*International Programme on the Elimination of Child Labour*, IPEC) vuodesta 1998 lähtien. Vuonna 2000 Suomi maksoi yleisavustuksena noin 589 000 euroa (3,5 miljoonaa markkaa) ja vuonna 2001 yleisavustuksena noin 336 000 euroa (2,0 miljoonaa markkaa).

Multi-bi-hankkeet. Suomi on tukenut vuosina 2000-2003 ILO-Filippiinien kolmivuotista hanketta kultakaivosten lapsityövoiman lopettamiseksi Camarines Nortessa. Hanke Filippiineillä päättyi Suomen osalta kesällä 2003.

Lisäksi Suomi on rahoittanut lähialueyhteistyömäärärahoista kolmea ILO/IPEC:n toteuttamaa hanketta Venäjällä:

1. Street Children in St. Petersburg: From Exploitation to Education (toteutus vv. 2000 - 2003).
2. Working Street Children in the Leningrad Region: Initial Action to Fight the Worst Forms of Child Labour (toteutus vv. 2003 - 2004).
3. Russian translation of ILO/IPU handbook for parliamentarians *Eliminating the worst forms of child labour. A practical guide to ILO Convention No. 182.*

2. Huumausaineiden käyttö (33 artikla)

Huumausaineiden käyttö ja hallussapito ovat Suomessa rangaistavia tekoja. Myös huumausaineiden valmistus, myynti, maahantuonti ja kuljetus ovat rangaistavia.

Suositus. Komitea on kiinnittänyt tyytyväisenä huomiota huume politiikkaa koskevaan periaatepäätökseen vuodelta 1999 ja kehottanut Suomea saamaan aikaan myönteisiä kulttuuria koskevia muutoksia ja jatkamaan tietoisuuden herättämiseen tähtäviä ja ehkäiseviä toimenpiteitään, mukaan lukien huumevalistus kouluissa. Lisäksi komitea on suosittanut, että Suomi osoittaisi

enemmän määrärahoja lasten hyvinvointipalvelujärjestelmään hoitoterapioiden ja erityisesti lapsille suunniteltujen kuntoutuspalvelujen lisäämiseksi (*suositus nro 56*).

Huumausaineiden käytön ennaltaehkäisy. Suomessa huumeiden käyttö on ollut vähäisempää kuin muissa Euroopan maissa. Käyttö lisääntyi 1990-luvulla, mutta 2000-luvun alussa kasvu tasoittui. Nuorten huumeiden käytön ennaltaehkäisyyn on lisätty voimavaroja, muun muassa opetusministeriössä on erillisiä määrärahoja nuorten kanssa työskentelevien, kuten opettajien, nuorisotyöntekijöiden ja kansalaistoiminnassa mukana olevien valmiuksien lisäämiseen, jotta he voisivat vastata huumeiden käytön aiheuttamiin haasteisiin sekä suoraan ennaltaehkäisytyöhön. Lähtökohtana on ollut tehokkaan ja tuloksekkaan normaalin nuorisotyön ja -toiminnan tukeminen vaihtoehtona huumeiden ja myös muiden päihteiden käytölle. Ennaltaehkäisytyötä tehdään yhdessä nuoris- ja opetussektorin, sosiaali- ja terveystieteiden, poliisin sekä oikeusviranomaisten kesken niin ministeriötasolla kuin paikallisella tasolla.

Ennalta ehkäisevästä näkökulmasta lisähaasteita tähän työhön tuovat lähitulevaisuudessa EU:n laajenemisen myötä lisääntyvät paineet alkoholiveron laskemiseen ja tuontirajoitusten purkamiseen sekä rajojen avautuminen. Tätä kehitystä tulee seurata erityisesti päihdehaittojen ehkäisyyn ja kuntoutuksen kehittämisen näkökulmista.

Valtion koulukodeihin sijoitettujen lasten eräiden perusoikeuksien toteutuminen. Eduskunnan oikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* otti omasta aloitteestaan vuonna 2002 tutkittavaksi lasten oikeuksien toteutumisen valtion koulukodeissa. Tutkintaa varten tarkastettiin kaikki valtion koulukodit. Päätöksessään⁷⁹ oikeusasiamies kiinnitti huomiota muun muassa lasten huume- ja päihdehoitoihin ja erityisesti siihen, että koulukodeissa yleisesti käytetyille huumeille ei ole perustaa lainsäädännössä. Oikeusasiamies kiinnitti myös huomiota perus- ja ihmisoikeuksien mukaiseen menettelyyn niissä tapauksissa, joissa lapsi tarvitsee erityisen intensiivistä hoitoa. Lapsen perus- ja ihmisoikeudet asettavat hoidon aikana erityisiä vaatimuksia muun muassa lasten ja heidän vanhempiensa välisen yhteydenpidon rajoittamiselle ja lasten liikkumisenrajoittamiselle. Päätöstä on selostettu aikaisemmin kappaleen VI.B. yhteydessä.

Ehkäisevä huumeetö nuorten työpajoissa. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö ja opetusministeriö asettivat toukokuussa 2003 johtoryhmän, jonka tehtävänä on suunnitella ja toteuttaa ehkäisevän huumeetö koulutusta nuorten työpajoille. Pääministeri *Matti Vanhasen* johtaman hallituksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on entistä tehokkaampi syrjäytymisen ehkäisy ja nuorten sosiaalinen vahvistaminen. Päihteiden käytöstä aiheutuvien ongelmien ehkäisemiseksi hallitus tulee laatimaan kansallisen alkoholiohjelman sekä huumausainepoliittisen toimenpideohjelman.

Työpajatoiminta on osoittautunut toimivaksi tavaksi huolehtia heikosti yhteiskuntaan ja työmarkkinoihin kiinnittyvistä nuorista. Hallitusohjelman mukaisesti nuorten työpajatoiminta tullaan vakinaistamaan hallituskauden aikana. Hankkeen yleistavoitteena on parantaa työpajojen valmiuksia kohdata ja käsitellä huumeasioita sekä laatia esityksiä ja suosituksia huumausaineiden käytön ja niiden aiheuttamien haittojen vähentämiseksi. Hankkeen puitteissa kaikille työpajoille laaditaan yhteiset huumeita koskevat pelisäännöt.

Päihteet tulevaisuuden uhkana. Mannerheimin Lastensuojeluliiton (MLL) paikallisyhdistys- ja piirikyselyssä 2002⁸⁰ päihteiden käyttö nousi suurimmaksi tulevaisuuden uhaksi. Huolestuttavaa on se, että vanhemmat eivät jaksata tai osaa välittää lastensa päihteiden käytöstä. Päihteiden käytössä on ennen kaikkea vaikutettava aikuisten arvoihin, sillä lapset eivät elä tyhjiössä, vaan aikuisten luomassa arvomaailmassa. MLL ja muut lapsijärjestöt ovat olleet erittäin huolestuneita julkisessa keskustelussa esiintyneistä viimeaikaisista huumemyönteisistä näkemyksistä.

⁷⁹ 31.12.2002, dnro 3170/2/01.

⁸⁰ Tuija Sivonen ja Sirpa Sulku. Toimiiko perhe, pyöriivätkö palvelut? Yhdistys- ja piirikysely 2002. Mannerheimin lastensuojeluliitto 2002.

3. Lasten seksuaalinen riisto ja hyväksikäyttö (34 artikla)

Suositus. Lapsen oikeuksien komitea on kehottanut Suomea ryhtymään riittäviin toimiin lasten seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi ja harjoittamaan kansainvälistä yhteistyötä Suomen kansalaisten ulkomailla harjoittaman lasten seksuaalisen hyväksikäytön tutkimiseksi ja rikosten tekijäin tuomitsemiseksi (*suositus nro 58*).

Lasten seksuaalinen hyväksikäyttö on ollut runsaasti esillä sekä suuren yleisön että ammattityöntekijöiden keskuudessa. Yleinen mielipide lasten seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai sen yrittämisestä on jyrkän tuomitseva. Viranomaiset ovat ryhtyneet lukuisiin toimenpiteisiin lasten suojelemiseksi seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä.

Kansallinen toimintaohjelma. Suomen hallitus on valmistellut kansallisen toimintaohjelman *Lasten kaupallisen seksuaalisen hyväksikäytön vastaiset toimet*⁸¹. Ohjelma valmistui vuoden 2000 alussa. Vuosina 2000-2002 ohjelmaa on pantu täytäntöön viranomaisten ja järjestöjen yhteistyöllä. Ohjelma käsittää sekä ennaltaehkäiseviä että korjaavia toimia. Toimintaohjelman mukaan lasten kanssa työskentelevien, kuten päivähoitohenkilöstön, opettajien, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön sekä poliisien perus- ja täydennyskoulutukseen sisällytetään tietoutta lasten seksuaalisesta hyväksikäytöstä. Lähi- ja nuorisopoliisin työtehtäviin päiväkodeissa ja kouluissa sisällytetään turvakasvatusta seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi. Poliisille ja syyttäväviranomaisille luodaan selkeät käytännöt ja ohjeet niiden tilanteiden varalle, joissa suomalainen on syyllistynyt ulkomailla lapsen seksuaaliseen hyväksikäyttöön tai seksuaalipalvelujen ostamiseen alaikäiseltä. Lisäksi tiedotetaan keskusrikospoliisin vihjepuhelimesta ja sähköpostiosoitteesta, joihin voi ilmoittaa havaitsemistaan lapsipornografisesta aineistosta Internetissä. Samoin tiedotetaan yleisesti siitä, että lapsipornografian hallussapito on rikos ja hallussapitokiello koskee myös Internetin välityksellä saatua aineistoa.

Lapseen kohdistuvat seksuaalirikokset. Rikoslain seksuaalirikossäännökset (563/1998) tulivat uudistettuina voimaan vuoden 1999 alusta. Lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä eli sukupuoliyhteydestä, koskettelusta tai muusta seksuaalisesta teosta 16 vuotta nuoremman lapsen kanssa voidaan tuomita enimmillään neljäksi vuodeksi vankeuteen. Teon yritys on rangaistava

Jos seksuaalisen hyväksikäytön kohteena on lapsi, jolle rikos iän tai kehitystason vuoksi on omiaan aiheuttamaan erityistä vahinkoa tai rikos tehdään erityisen nöyryyttävällä tavalla tai rikos on omiaan aiheuttamaan erityistä vahinkoa lapselle hänen tekijää kohtaan tuntemansa erityisen luottamuksen vuoksi, voidaan tekijä tuomita törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä 1-10 vuoden vankeusrangaistukseen. Teon yritys on rangaistava.

Seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta eli alle 18-vuotiaalta on rangaistava teko. Myös alle 18-vuotiaan paritus on rangaistavaa.

Sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan eli lapsipornografisen aineiston tuotanto, hallussapito ja levittäminen ovat olleet rangaistavia tekoja vuoden 1999 alusta. Kyseiset säännökset sisältyvät rikoslailla kriminalisoituihin yleistä järjestystä vastaan tehtyihin rikoksiin 563/1998).

⁸¹ Lasten kaupallisen seksuaalisen hyväksikäytön vastaiset toimet. Suomen kansallinen toimintaohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1999:25.

Kaksoisrangaistavuudesta luopuminen. Suomen kansalaisen syyllistyttyä ulkomailla lapsen seksuaaliseen hyväksikäyttöön, seksuaalipalvelujen ostamiseen alle 18-vuotiaalta, alle 18-vuotiaaseen kohdistuvaan paritukseen tai lapsipornografian tuotantoon, levitykseen, tai hallussapitoon, voidaan hänet rangaista Suomessa. Näiden tekojen osalta luovuttiin niin sanotusta kaksoisrangaistavuudesta. Teon ei niin ollen tarvitse olla rangaistava myös tekopaikan lain (*lex loci delicti*) mukaan. Suomen poliisiviranomaiset toimivat tiiviissä yhteistyössä erityisesti Viron ja Venäjän lähialueiden poliisien kanssa näiden ilmiöiden ehkäisemiseksi.

Suomessa annettiin vuonna 2001 yksi tuomio Venäjällä tapahtuneesta seksuaalipalvelujen ostamisesta alle 18-vuotiaalta ja vuonna 2002 yksi tuomio samoin Venäjällä tapahtuneesta lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä. Tapaukset ovat saaneet varsin paljon julkisuutta, mikä lienee lisännyt tietoisuutta tällaisen toiminnan rikollisuudesta. Rikosten luonteen vuoksi tapausten tutkinta oli melko työlästä, mistä huolimatta yhteistyö Venäjän viranomaisten kanssa sujui varsin hyvin. Se, että seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta on ulkomaillakin tehtynä rikos, oli myös esillä Suomessa vuonna 2002 toteutetussa naiskaupan vastaisessa kampanjassa.

Oikeusministeriö on vuoden 2001 alusta lukien sijoittanut Tallinnaan yhteyssyyttäjän toimimaan yhteishenkilönä Suomen ja Viron oikeusviranomaisten välillä sekä helpottamaan ja parantamaan viranomaisten välistä yhteistyötä. Yhteyssyyttäjällä on mahdollisuus tarvittaessa edistää myös lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvien rikosten tutkintaa ja syytetoimiin ryhtymistä. Oikeusministeriön suunnitelmassa on sijoittaa seuraava yhteyssyyttäjä Venäjälle.

Vuoden 2003 alussa voimaan tulleen lain (1313/2002) mukaan yhteistyötä voidaan tehostaa myös perustamalla Suomen ja jonkin vieraan valtion viranomaisen kanssa yhteinen tutkintaryhmä rikoksen esitutkinnan toimittamiseksi.

Pohjoismais-balttialainen naiskaupan vastainen kampanja Suomessa 2002. Informaatiokampanja lisäsi tietämystä ja osoitti, ettei prostituution ja ihmiskaupan henkilöitä voida erottaa. Ihmiset useimmiten kaupataan prostituution tai seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksessa. Seksipalvelujen mainostaminen, pornografia, puhelinseksilinjat ja seksibaarit, intiimihieromalatokset, seuralaispalvelu, seksiturismi, naisten ja lasten kauppa ja prostituutio ovat kaikki osa seksiteollisuutta, joka on saanut maailmanlaajuisen nykyaikaisen orjuuden muodon.

Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittäminen. Vuoden 2003 alussa tuli voimaan laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002). Lain tarkoituksena on suojella alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta ja edistää heidän henkilökohtaista turvallisuuttaan. Laissa säädetään menettelystä, jolla alaikäisten eli alle 18-vuotiaiden henkilöiden kanssa työskentelemään valittavien henkilöiden rikostaustaa selvitetään tiettyjen rikosten osalta. Uusi rikostaustan selvittämismenettely tehostaa lapsen oikeuksien yleissopimuksen 34 artiklan edellyttämää suojaa seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä.

Rikostaustan selvittämismenettelyä sovelletaan sekä työsuhteessa että virkasuhteessa tehtävään työhön, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti kuuluu ilman huoltajan läsnäoloa tapahtuvaa alaikäisen kasvatusta, opetusta, hoitoa tai muuta huolenpitoa taikka muuta työskentelyä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa alaikäisen kanssa. Yksityinen henkilö saa maksutta itseään koskevia tietoja rikosrekisteristä, kun hänet on tarkoitettu valita työskentelemään lasten kanssa.

Rikostaustan selvittämismenettely tulee sovellettavaksi edellä mainituin edellytyksin myös seuraaviin työntekotilanteisiin:

- siviilipalvelusvelvollisen työpalvelu,
- työelämävalmennuksessa, työharjoittelussa tai työkokeilussa olevan henkilön työ,
- perhehoitajan antama perhehoito sekä

- yksityiset sosiaali- ja terveystalvelujen tuottajat.

Työnantajan tai muun rikostaustan selvittämismvelvollisen tulee pyytää edellä mainittuihin tehtäviin valittavalta henkilöltä nähtäväksi rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu rikosrekisteriotte. Otteesta ilmenee, onko henkilö rikoslain nojalla tuomittu rangaistuksiin seksuaali-, väkivalta- tai huumausainerikoksista. Rikostaustan selvittämismenettely on osa henkilön soveltuvuusharkintaa. Rikosrekisteriotteessa oleva merkintä ei ole este henkilön palkkaamiselle tai toimiluvan myöntämiselle, vaan henkilön soveltuvuus jää aina työnantajan tai viranomaisen arvioitavaksi.

Rikostaustan selvittämismenettelyä ei sovelleta enintään kolme kuukautta kestävissä palvelussuhteissa tai töissä.

Opas lapsen seksuaalisen hyväksikäytön ja pahoinpitelyn selvittämisestä. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* otti vuonna 2001 omasta aloitteestaan tutkittavaksi kysymyksen sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten käyttämistä menetelmistä lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskevia epäilyjä tutkittaessa. Sosiaali- ja terveysministeriötä pyydettiin selvittämään muun muassa, onko sen alaisilla viranomaisilla riittävästi tietoa rikos- ja prosessioikeudellisista periaatteista, jotta osapuolten oikeusturva ei vaarantuisi oikeudenkäyntien yhteydessä. Ministeriö asetti syyskuussa 2001 lasten pahoinpitelyn ja seksuaalisen hyväksikäytön selvitystä ja hoitoa ohjaavan työryhmän.

Työn tuloksena sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes julkaisi keväällä 2003 sosiaali- ja terveystoimelle sekä poliisille tarkoitettun oppaan lapsiin kohdistuvan pahoinpitelyn ja seksuaalisen hyväksikäytön tunnistamisesta ja tutkimisesta⁸². Opas muuttaa aikaisemmin annettuja ohjeita varsin paljon suositellessaan poliisin kytkemistä selvityksiin jo varhaisessa vaiheessa. Oppaassa määritellään käsitteet ja kerrotaan aiheeseen liittyvistä rikoslain säännöksistä. Lisäksi oppaassa annetaan konkreettisia ohjeita lapsiin kohdistuvien pahoinpitelyjen ja seksuaalisen hyväksikäytön epäilyjen selvittämiseksi. Teemaa tullaan käsittelemään laajasti erilaisissa koulutustilaisuuksissa, ja myös media on ollut erittäin kiinnostunut julkaisemaan asiaan liittyvää materiaalia.

Nettivilhje. Pelastakaa Lapset ry ylläpitää Internetissä toimivaa lastensuojelupalvelua *Nettivilhjetä*. Nettivilhjeen tehtävä on omalta osaltaan poistaa lapsipornografiaa internetistä ja suojella lapsia ja nuoria vahingoittavalta ja laittomalta verkon käytöltä. Nettivilhjeeseen tulleet viestit tutkitaan luottamuksellisesti ja lapsen näkökulmaa painottaen. Laittoman aineiston osalta nettivilhje noudattaa *Inhope*-verkoston (*Euroopan Internet Hotline* -palvelujen tarjoajien verkosto) periaatteita ja toimittaa aineiston eteenpäin joko vastaavaan hotline-palveluun, vastaavalle teleoperaattorille ja/tai keskusrikospoliisille. Nettivilhje toimii avoimessa yhteistyössä lainsäätäjien, -valvojen, kasvatus-, terveys- ja sosiaalialan yhteisöjen ja viranomaisten sekä yksityisten internetpalvelutoimittajien kanssa. Rahoitusta se saa Euroopan unionilta, RAY:ltä ja yksityisiltä lahjoittajilta.

4. Lasten myynti, kauppaaminen ja ryöstäminen (35 artikla)

Lapsenryöstötapaukset liittyvät Suomessa lähinnä vanhempien välillä erotilanteissa lapsen huoltajuudesta, asumisesta ja tapaamisoikeudesta käytäviin kiistoihin. Lapsikaappauksista on selostettu kappaleessa V.E.

Lapsen joutuminen ryöstön tai vapaudenriiston kohteeksi taloudellisen hyödyn tavoittelun tarkoituksessa on Suomessa äärimmäisen harvinaista. Vapauteen kohdistuvista rikoksista, kuten

⁸² Sirpa Taskinen (toim.). Lapsen seksuaalisen hyväksikäytön ja pahoinpitelyn selvittäminen. Asiantuntijaryhmän suositukset sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstölle. Stakes 2003.

ihmisryöstöstä, vapaudenriistosta ja panttivangin ottamisesta, säädetään rikoslailla (25 luku; 578/1995). Vapauteen kohdistuviin rikoksiin lukeutuu myös lapsen omavaltainen huostaanotto.

Suomen lainsäädännön mukaan adoptiolasta ei voi ostaa. Lapseksiottamista ei voida vahvistaa, jos adoptiosta on maksettu. Kansainvälisen lapseksiottamispalvelun antajat voivat tosin periä maksun antamistaan palveluista.

Ihmiskauppaa koskevien rangaistussääntöjen valmistelu. Oikeusministeriö on asettanut marraskuussa 2002 työryhmän, jonka tehtävänä on laatia ehdotus ihmiskauppaa koskeviksi rangaistussäännöksiksi. Muutostarpeet perustuvat pääasiassa Suomen allekirjoittamiin kansainvälisiin sopimuksiin sekä EU:n puitepäätöksiin. Ihmiskauppaa koskevat säännökset liittyvät kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen (ns. Palermon sopimus) lisäpöytäkirjaan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta. Ihmiskauppaa koskevia Suomea velvoittavia määräyksiä on myös YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisessa pöytäkirjassa sekä EU:n puitepäätöksessä ihmiskaupan torjunnasta. Tällä hetkellä Suomessa ei ole nimenomaisesti ihmiskauppaa koskevaa lainsäädäntöä, vaikka monet siihen yleensä liittyvät teot ovat rikoksina rangaistavia.

Työryhmä luovutti osamietintönsä 3.7.2003. Työryhmä esittää seksuaalipalvelujen ostamisen säätämistä rangaistavaksi teoksi. Myös yritys ostaa seksuaalipalveluja olisi rangaistava. Mietinnön mukaan myös seksuaalipalvelujen ostamista alle 18-vuotiaalta koskevaa enimmäisrangaistusta kovennettaisiin. Enimmäisrangaistus olisi vuosi vankeutta nykyisen kuuden kuukauden sijasta. Mietinnössä ehdotetaan seksuaalipalvelujen markkinoinnin (esim. mainokset lehdissä ja Internetissä) säätämistä rangaistavaksi. Lisäksi lakiin otettaisiin kokonaan uudet törkeää paritusta, ihmiskauppaa ja törkeää ihmiskauppaa koskevat säännökset.

Vuoden 2003 loppuun mennessä työryhmän on valmisteltava laittoman maahantulon järjestämistä ja lapsipornografiaa koskevat rikoslain muutokset.

Suomi on allekirjoittanut YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan lasten myynnistä, lapsiprostituutiosta ja lapsipornografiasta syyskuussa 2000. Pöytäkirja tullaan ratifioimaan ihmiskauppaa ja lapsipornografiaa koskevien rangaistussääntöjen valmistelun myötä.

Suomi allekirjoitti kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen (ns. Palermon sopimus) sekä siihen liittyvän lisäpöytäkirjan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta joulukuussa 2000. Yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjan ratifioiminen kuuluu osana Suomen ihmiskauppalainsäädännön valmisteluun.

Elinkauppa. Elimien ja kudoksien lääketieteellistä käyttöä säädellään lailla (101/2001), jonka mukaan elimen tai kudoksen irrottamisesta ja käytöstä ei saa luvata tai suorittaa luovuttajalle tai hänen oikeudenomistajalleen palkkiota. Elinten siirtämiseksi tehtyyn ihmiskauppaan voidaan soveltaa myös pahoinpitelyrikoksia koskevia rangaistussäännöksiä.

D. VÄHEMMISTÖÖN TAI ALKUPERÄISKANSAAN KUULUVAT LAPSET (30 ARTIKLA)

Saamelaiset. Saamelaiset ovat Suomen, Ruotsin, Norjan ja Venäjän alueella asuva alkuperäiskansa. Saamelaisten asuttama alue ulottuu Keski-Norjasta ja Keski-Ruotsista Suomen pohjoisosan yli Venäjälle Kuolan niemimaalle. Alueella asuu noin 75 000 - 100 000 saamelaista. Saamelaisilla on oma kieli, kulttuuri, elämäntapa ja heitä yhdistävät alueittain yhteinen historia, pe-

rinteet, tavat ja yhteisöt. Saamelaisten kulttuurimuodon aineellisena perustana ovat vanhastaan perinteiset elinkeinot kuten poronhoito, metsästys ja kalastus.

Saamelaiskäräjien keräämien tietojen mukaan Suomessa oli vuonna 1999 noin 7 500 saamelaista. Pohjois-Suomessa saamelaisten kotiseutualueella (Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alue) heistä asui 3 842. Saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asui siis noin 3 000 saamelaista ja loput ulkomailla. Kotiseutualueellaan saamelaiset ovat noin kolmasosan vähemmistönä alueen koko väestöstä.

Perustuslain mukaan saamelaisilla on alkuperäiskansana oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisilla on kotiseutualueellaan kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisissa säädetään erillisellä lailla (516/1991). Saamen kielen käyttämisestä tullaan antamaan uusi hallituksen esitys syksyllä 2003.

Päivähoito, esiopetus ja opetus. Saamelaisväestön kielen ja kulttuurisen identiteetin ylläpitämisen kannalta olennaista on saamen kielen vahvistaminen päivähoitossa, esiopetuksessa ja opetuksessa. Lasten päivähoitosta annetun lain (36/1973, lainmuutos 875/1981) mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielellä olevalla suomen, ruotsin tai saamen kielellä. Saamenkielistä päivähoitoa on kuitenkin vähän. Syynä tähän on, että saamelaisten kotiseutualueen kunnilla ei ole ollut taloudellisia resursseja järjestää saamenkielisiä päivähoitopalveluita.

Perusopetuslain (628/1998) mukaan saamenkielisillä oppilailta on saamelaisten kotiseutualueella oikeus saada pääosa kouluopetustaan saamenkielellä. Lukiolain (629/1998) ja ammatillista koulutusta koskevan lain (630/1998) mukaan opetusta voidaan antaa saamen kielellä. Perusopetuksessa, lukio-opetuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa valtio korvaa saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen järjestämisestä kunnille ja opetuksen järjestäjille aiheutuneet palkkauskulut erillisrahoituksen turvin (laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 635/1998).

Käytännössä saamenkielistä opetusta on perusopetuksessa eniten ala-asteella. Ylemmillä vuosiluokilla saamenkielistä opetusta on vähemmän, lukiossa saamenkielistä opetusta ei ole. Tätä selittää se, että ylioppilastutkinnon kielet ovat suomi ja ruotsi. Ylioppilastutkinnossa voidaan suorittaa äidinkielen koe saamen kielellä tai saamen kieli valinnaisena kielenä. Muilta osin ylioppilastutkintoa ei voida suorittaa saameksi.

Kulttuurin tukeminen. Vähemmistöihin kuuluvien kulttuuriset tarpeet on otettu huomioon osana opetusministeriön avustuspoliittikka. Sen lisäksi että kulttuurin yleiset tukimuodot ovat vähemmistöihin kuuluvien käytettävissä yhdenvertaisin periaattein, opetusministeriö myöntää vuosittain erillismäärärahaa valtionavustuksia hankkeille, joiden tarkoituksena on tukea vähemmistökulttuurien säilymistä ja kehittymistä. Tukea ovat saaneet mm. maahanmuuttajien ja romanien kulttuuritoiminta. Vuosina 1998 - 2002 on kyseisestä määrärahaa tuettu myös lapsille tarkoitettuja hankkeita. Tuettujen hankkeiden joukossa on mm. omakielisiä satukirjoja, animaatioelokuvia ja virikemateriaaleja.

Edellä mainitun tuen lisäksi valtion talousarvioon on vuosittain otettu erillinen määräraha saamenkielisen kulttuurin ja saamelaisjärjestöjen tukemiseen. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon periaatteen mukaisesti mainitusta määrärahaa myönnettävät avustukset jakaa Saamelaiskäräjät. Saamelaiskäräjien kulttuurilautakunta on esittänyt vuotta 2004 lasten ja nuorten teemavuodeksi, jolloin keskityttäisiin erityisesti lapsi- ja nuorisokulttuurin tukemiseen. Teemavuoden tavoitteena olisi lapsia ja nuoria aktivoivien toimintojen lisääminen esim. saamelaiseen kulttuuriin perustuvan työpajatoiminnan aloittaminen sekä lapsille ja nuorille suunnattujen kulttuuri-identiteettiä

rakentavien saamelais tapahtumien järjestäminen. Teemavuonna tuettaisiin erityisesti toimia, jotka koskivat lasten- ja nuorten kulttuuria.

Saamelaiskäräjät ovat painottaneet, että saamelaisvanhemmat tarvitsevat sekä tietoa että tukea lapsen saamenkielen ja kulttuuri-identiteetin kehittämistyössä.

Saamelaisten kotiseutualueen peruspalvelut. Saamelaisten lasten ja nuorten oikeuksien toteutuminen liittyy toisaalta perheiden taloudelliseen, kulttuuriseen ja kielelliseen asemaan saamelaisten kotiseutualueella ja toisaalta lapsille ja nuorille suunnattuihin palveluihin. Muun muassa saamelaisten kotiseutualueen kuntien heikon taloudellisen tilanteen ja alueen korkean työttömyyden vuoksi kuntien palvelujen järjestämismahdollisuudet ovat heikentyneet. Saamelaiskäräjät on huolestuneena todennut, että saamelaiseen kulttuuriin kuuluvan poronhoidon ammattiharjoittajien matala tulotaso lisää lapsiperheiden toimeentulovaikeuksia ja erilaisia ongelmia. Poronhoidon tulevaisuuden epävarmuuden ja poronhoitajien heikon taloudellisen aseman vuoksi saamelaislapset eivät enää uskalla ryhtyä poronhoidon harjoittajiksi, mikä johtaa heidän kielelliseen ja kulttuuriseen syrjäytymiseensä.

Romanit. Suomessa on romaniväestöön kuuluvia noin 10 000. Lukumäärä voidaan esittää vain arviona, sillä Suomen tietosuojalainsäädännössä kielletään sellaisten arkaluontoisten henkilötietojen tallentaminen, jotka on tarkoitettu muun muassa kuvaamaan rotua tai etnistä alkuperää⁸³. Lisäksi Ruotsin puolella asuu noin 3 000 suomalaista romania. Romaneita asuu koko maassa, mutta suurin osa Suomen romaniväestöstä asuu Etelä-Suomen suurissa kaupungeissa. Suomen romanien käyttämä romanikielen murre on Kålo. Romanikieltä puhuu eniten ikääntynyt väestö, joka myös puhuu sitä parhaiten. Keski-ikäiset ja nuori aikuisväestö käyttää päivittäisessä kanssakäymisessään pääasiallisesti suomea, mutta he ovat passiivisia kielen taitajia eli ymmärtävät puhuttua kieltä.

Suositus. Komitea on esittänyt huolensa romanilasten suureen koulutuksen keskeyttämisasteeseen. Komitea kiinnittää myös huomiota toimenpiteisiin, joihin Suomessa on ryhdytty erityisopetuksen kehittämiseksi ja syrjäytymisen estämiseksi, esimerkiksi vahvistamalla romanikielen asemaa kouluopetuksessa, kehittämällä romanikielistä opetusmateriaalia ja kouluttamalla opettajia, ja kehottaa saattamaan toimenpiteet käytäntöön (*päätelmät ja suositukset nro 59-60*).

Perustuslakivaliokunnan kannanotto. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on todennut alkuvuonna 2003 mietinnössään 9/2002 hallituksen esityksestä uudeksi kielilainaksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi koululainsäädännön mahdollistavan romanikielen ja kulttuurin opetuksen, mutta kuitenkin lukuvuonna 2000 - 2001 romanikielen opetusta järjestettiin vain 5,26 % niissä kouluissa, joissa opiskeli romaneja. Kaikkiaan 900 lapsesta vajaat 100 sai romanikielen opetusta. Lisäksi romanilapsia sijoitetaan erityis- tai mukautettuun opetukseen kielellisten tai kulttuuristen syiden vuoksi. Perustuslakivaliokunta kiinnitti hallituksen huomiota tähän epäkohtaan ja katsoi, että hallituksen tulee ryhtyä lainsäädäntötoimiin romanikielen ja –kulttuurin aseman kohentamiseksi.

Opetus romanikielellä. Romanilapset kuuluvat yleisen oppivelvollisuuden piiriin. Heidän koulunkäyntiinsä liittyy kuitenkin vaikeuksia, joita ei vielääkään huomioida riittävästi. Keskeinen ongelma perusopetuksen osalta on koulunkäynnin keskeyttäminen. Tämä vaikeuttaa puolestaan jatkokoulutukseen hakeutumista. Keskeyttämiseen vaikuttavat muun muassa kulttuuriset erot, opettajien vähäinen romanikulttuurin tuntemus, koulujen puutteelliset tukitoimet sekä riittämätön koulun ja kodin välinen yhteistyö. Myös romanilasten kielitaidossa on havaittu puutteita, joiden vuoksi koulunkäynti vaikeutuu alusta lähtien.

⁸³ Henkilötietolaki 11 § (523/1999). Kielto ei kuitenkaan ole ehdoton, sillä arkaluonteisia tietoja saa kerätä henkilörekisteriin laissa tai asetuksessa säädetyn edellytyksin. Arkaluonteisten henkilötietojen julkisuudesta on säädetty erikseen.

Suomen noin 10 000 romanista peruskouluikäisiä lapsia arvioidaan olevan noin 1 700. Romaniooppilaiden lukumäärästä ei ole virallista tietoa, sillä Suomen kansalaisia ei rekisteröidä etnisen alkuperän perusteella. Arvioidusta 1 700 romanilapsen määrästä noin 250 saa romanikielen opetusta kymmenellä paikkakunnalla eri puolilla Suomea. Pääkaupunkiseudulla romanikielen opetus on järjestetty tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti, mutta muualla maassa oppilasmäärän vähyyden vuoksi opetusryhmät muodostetaan kokoamalla oppilaita useista kouluista yhdeksi ryhmäksi. Tällöin opetusta ei voida järjestää välttämättä oppilaan lähikoulussa. Opetus järjestetään tällöin useimmiten oppituntien ulkopuolella.

Romanilapset osallistuvat suhteellisen vähän päivähoitoon ja esiopetukseen. Etenkin esiopetuksen merkitys kouluvalmiuksien kehittäjänä on kuitenkin suuri. Jo koulunkäynnin aloittaminen saattaa muodostua vaikeaksi, jos romanilapsi on jäänyt ilman esiopetusta eivätkä vanhemmat pysty tukemaan lastaan. Päiväkoteihin ja esiopetukseen tulisikin rekrytoida romanitaustaista henkilökuntaa, jotta romanikieli- ja -kulttuuri tulisivat huomioiduksi.

Opetusministeriö yhtyy komitean huoleen suhteellisen suuresta koulutuksen keskeyttämisprosentista romanilasten keskuudessa, mutta on ryhtynyt toimenpiteisiin kehittääkseen romanikielisten lasten koulunkäyntimahdollisuuksia. Keskeyttämisprosentti vaihtelee 10–20 paikkakunnasta riippuen. Useimmiten vaikeuksia opiskelun järjestämiseen haittaa se, että romanit asuvat hajallaan eri puolilla maata, jolloin opetusryhmien muodostaminen on vaikeaa. Opetuksen järjestämistä haittaa erityisesti romanikielisten opettajien puute. Romanikieltä hallitsevien ongelmana on peruskoulutuksen taso ja heikko kielitaito. Kiertävää elämää aikaisemmin viettäneillä romaneilla ei ole ollut mahdollisuuksia koulunkäyntiin. Myös omaleimainen tapakulttuuri on johtanut työelämästä syrjäytymiseen.

Oppimateriaalituotanto. Opetushallitus on kauan tuottanut oppimateriaaleja romaniväestön tarpeisiin. Nykyisin tarjonta keskittyy romanikielen opetukseen äidinkielenä tai puoliksi äidinkielenä. Julkaisuohjelman perustana ovat uudet romanikielen opetussuunnitelman perusteet. Pitkän tähtäimen tavoitteena on tuottaa koko perusopetuksen ja lukion kattava oppimateriaalisarja romanikieltä äidinkielenään tai puoliksi äidinkielenään opiskeleville romanilapsille. Tuottamisen ongelmaksiksi on ennen kaikkea osoittautunut tekijäkunnan rajallisuus, sillä oppimateriaalin laadintaan kykeneviä ja romanikielen hallitsevia opettajia on äärimmäisen vähän. Lisäksi kielen vakiintumattomuus ja sanaston puutteet asettavat tekijöille poikkeuksellisen suuria vaatimuksia. Myös ratkaistavat pedagogiset ongelmat ovat osin voimakkaastikin erilaisia kuin muissa kieliopinnoissa.

Vuodesta 1999 alkaen on käynnistetty kolme uutta oppimateriaalihanketta, jotka ovat uuden oppimateriaalisarjan perusta. Näiden tuottamiseen on varattu yhteensä 29 461 euroa. Opetushallituksella olisi valmius panostaa rahallisesti enemmän, jos tekijäkunnan määrä antaisi siihen mahdollisuuden. Suomen aloitteesta ollaankin Euroopan Neuvoston pöytäkirjassa käynnistämässä yhteistyötä oppimateriaalityön kansainväliseksi koordinoimiseksi.

Opettajakoulutus. Opetusministeriö on kiinnittänyt huomiota romanikielisten opettajien koulutukseen. Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen ennakointihankkeessa selvitettiin romanikielisten opetuksen tilaa ja opettajankoulutuksen tarvetta Suomessa. Romanikielisten opettajien koulutuksen ensisijaisena tavoitteena on tukea romanilasten ja nuorten koulunkäyntiä vahvistamalla heidän kulttuuri-identiteettiään. Tavoitteena on myös tukea romanikielisten nuorten lukio-opiskelua. Useilla paikkakunnilla on saatu hyviä kokemuksia romanihenkilön toimimisesta kielen ja kulttuuriopetuksen, koulunkäyntiavustajan ja kuratiivisissa tehtävissä sekä kodin ja koulun välisen yhteistyön kehittämisessä.

Opetushallituksen Romaniväestön koulutusyksikkö on järjestänyt yhteistyössä eri tahojen kanssa lisäkoulutusta opettajille. Kieli- ja kulttuurivähemmistöjen äidinkieltä opettaville opettajille

suunnattu koulutusohjelma on toteutettu. Lisäksi romanikielisyille henkilöille on suunnattu lyhyt- ja pitkäkestoista lisäkoulutusta, joissa pääpaino on ollut kielen ja kulttuurin opiskelussa. Työvoimapolitiittisena koulutuksena on järjestetty koulunkäyntiavustajan koulutusta ja Savonlinnan opettajankoulutuslaitoksen kanssa yhteistyössä on ollut mahdollista suorittaa kasvatustieteen approbatur-opinnot.

Opetusministeriö selvittää erilaisia vaihtoehtoja romanikielisen opettajankoulutuksen käynnistämiseksi huomioiden erityisesti potentiaalisten opiskelijoiden pohjakoulutuksesta muodostuvat realiteetit. Eräänä vaihtoehtona on noussut esille 15–35 opintoviikon suuruisen romanikieltä ja kulttuuria koskevan opintokokonaisuuden järjestäminen esimerkiksi erillisenä arvosanana tai osana laajempaa tutkintoa tai ammattitutkintoa. Opintokokonaisuudesta 15 opintoviikkoa olisi kaikille avointa romanikieltä ja kulttuuria sisältävää ja loput 20 opintoviikkoa koostuisi erityisesti romanikielen opinnoista, kansainvälisen romanikielen perusteista, kielen opiskelun metodiikasta, pedagogiikan tai koulussa opettavien aineiden opinnoista. Koulutus olisi suunnattu jo hyvin romanikieltä taitaville ja opintokokonaisuus voitaisiin katsoa tutkintoon sisältyviksi sivuaineopinnoiksi.

Romanilasten syrjäytymiseen ja syrjintään koulu-yhteisöissä on pyritty etsimään uusia menetelmiä kehittämishankkeiden avulla. Työministeriö koordinoi meneillään olevaa hanketta, joka on saanut rahoitusta Euroopan unionin syrjinnän torjuntaohjelmasta (*Community Action Programme to combat discrimination*). Hanketta toteutetaan yhdessä Saksan ja Irlannin kanssa, mukana on myös romanijärjestöjä (*Rom und Cinti Union* ja *Romano Missio*), joista projekti on palkannut myös työntekijöitä tekemään syrjinnän vastaista ja syrjäytymistä ehkäisevää kenttätöitä.⁸⁴

Vähemmistövaltuutettu. Laki vähemmistövaltuutetusta (660/2001) tuli voimaan 1.9.2001 ja samalla lakkautettiin ulkomaalaisvaltuutetun virka. Vähemmistövaltuutetun⁸⁵ tehtävänä on edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa, seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia, raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa, tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi, antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä. Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on lisäksi valvoa etnisestä alkuperästä riippumattoman tasa-arvoisen kohtelun toteutumista yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

Havaitessaan etnistä syrjintää vähemmistövaltuutettu pyrkii ohjein ja neuvoin vaikuttamaan siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita. Vähemmistövaltuutettu voi tehdä aloitteita ja antaa suosituksia ja neuvoja, joiden tavoitteena on parantaa hyviä etnisiä suhteita ja edistää etnisten vähemmistöjen asemaa.

Etnistä syrjintää koskevan asian voi panna vireille vähemmistövaltuutetun kautta. Vähemmistövaltuutetulla on oikeus asianomaisen suostumuksella siirtää taikka ilmoittaa edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle käsiteltäväksi vähemmistövaltuutetulle ilmoitetut etnistä syrjintää koskevat asiat. Vähemmistövaltuutettu voi liittää mukaan lausuntonsa siirrettävästä asiasta. Toimivaltaisen viranomaisen tulee ilmoittaa vähemmistövaltuutetulle asian johdosta suoritettujen toimenpiteiden. Vähemmistövaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta henkilöä tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta varten oikeusapua, jos hän katsoo, että asialla on etnisen syrjinnän ehkäisyyn kannalta huomattava merkitys.

Vähemmistövaltuutetun ulkomaalaislain mukaiset tehtävät ovat:

⁸⁴ Lisätietoja <http://www.join.fi>

⁸⁵ <http://www.mol.fi/vahemmistovaltuutettu/index.html>

- vähemmistövaltuutetulle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi turvapaikkahakemuksen käsittelyssä, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta, ja
- vähemmistövaltuutetulle on aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi ulkomaalaisen karkottamista koskevassa asiassa.

Vähemmistövaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen. Vähemmistövaltuutetulla on toimisto, joka on hallinnollisesti sijoitettu työministeriön yhteyteen. Vähemmistövaltuutettuna on työskennellyt 1.1.2002 lähtien OTL *Mikko Puumalainen*.

Valtuutetun ja toimiston työn voi hahmottaa nykyisellään kolmeen pääalueeseen: asiakkaiden neuvontaan ja avustamiseen, hyviin etnisiin suhteisiin sekä ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaan liittyviin yleisiin toimiin, sekä ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseen; erityisesti turvapaikka-hakemuksista ja ulkomaalaisen karkottamisesityksistä annettaviin lausuntoihin.

Etnisiin vähemmistöihin kuuluvat lapset ja nuoret ovat olleet esillä vähemmistö-valtuutetun työssä monin tavoin. Vähemmistövaltuutettu on ollut esillä etenkin mielipidevaikuttamisessa. Hän on antanut lukuisia haastatteluja, pitänyt seminaari-alustuksia ja osallistunut keskustelutilaisuuksiin, jotka ovat koskeneet etnisiin vähemmistöihin kuuluvia lapsia ja nuoria. Keskeisenä teemana näissä keskusteluissa on ollut koulumaailma.

Vähemmistövaltuutetun toimiston sisäistä työnjakoa on vuonna 2003 järjestetty siten, että yhden virkamiehen vastuualueisiin kuuluu seurata toimiston toimialan puitteissa niin sanottujen haavoittuvien ryhmien asemaa. Käytännössä tämä on tarkoittanut etnisiin vähemmistöihin kuuluvia naisia, lapsia, nuoria, vanhuksia ja vammaisia

ENGLANNINKIELISET LIITTEET

Lainsäädäntö:

- The Constitution of Finland (731/1999).

Raportit:

- Human Rights and Finland's Foreign Policy. Report by Minister for Foreign Affairs Erkki Tuomioja to the Foreign Affairs Committee of Parliament on the Human Rights Policy of the Finnish Government, November 29, 2000. Publications of the Ministry for Foreign Affairs 2/2001. Helsinki 2001.
- Children in Finland. Leena Kartovaara & Hannele Sauli. Statistics Finland. Population 2001:9. Helsinki 2001.

Toimintaohjelmat:

- Towards Ethnic Equality and Diversity - Government Action Plan to combat ethnic discrimination and racism. Ministry of Labour. Publication no 286, Helsinki 2001

Ohjeet:

- Guidelines for Interviewing (Separated) Minors. Directorate of Immigration Finland. March 2002.

Esitteet:

- Children: our future. The Rights of the Child in Development Cooperation. Ministry for Foreign Affairs 2002.
- International Child Abduction. Ministry for Foreign Affairs, Ministry of Justice & Ministry of Social Affairs and Health 2001.
- Data protection in working life. Ministry of Labour 2001.
- Child welfare. The Central Union for Child Welfare with financial support from the Finnish Slot Machine Association (RAY) and the Ministry of Labour 2000.

Muut:

- Ota oikeus ("Take the Right") - Playing Cards. The Mannerheim League for Child Welfare, Plan International Finland and the Finnish Children and Youth Foundation with the support of the Ministry for Foreign Affairs and the Helsingin Sanomat.

