

Lakimiespäivät  
Helsinki 3.10.2003

Riitta-Leena Paunio  
Eduskunnan oikeusasiamies

## **TURVATTU PERHE, TURVATTU LAPSUUS**

Käsittelen puheenvuorossani perhettä, yhteiskuntaa ja turvattua lapsuutta joissakin sellaisissa tilanteissa, joissa tämä on syytä tai toisesta uhattuna meidän maassamme.

*Turvattu lapsuus on lapsen perus- ja ihmisoikeus*

Ensiksi kuitenkin muutama näkökohta lapsen oikeudesta turvattuun lapsuuteen sekä perheen ja yhteiskunnan osuudesta tämän turvan antamiseen.

Näkemykseni mukaan turvattu lapsuus on lapsen perus- ja ihmisoikeus. Vanhemmilla on oikeus ja velvollisuus tämän turvan antamiseen. Näkemys turvatusta lapsuudesta perus- ja ihmisoikeutena perustuu maassamme lain tasoisena voimassa olevaan kansainväliseen lapsen oikeuksien yleissopimukseen. Sopimuksen eräs keskeinen lähtökohta on se, että lasta on heikkona ja haavoittuvana suojeltava ja että turvattu lapsuus on lapsen mahdollisimman täysimääräisen kehityksen edellytys.

Sopimuksen mukaan perheen osuus suojan antamisessa on keskeinen. Perhe on lapsen kasvuympäristö ja se myös ensisijaisesti vastaa lapsen turvallisuuden toteutumisesta. Yhteiskunnalla on kuitenkin velvollisuus tukea perhettä, jotta se pystyy turvaamaan lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin. Sopimus edellyttää lapsen edun huomioon ottamista ja etusijalle asettamista kaikissa lasta koskevissa yhteiskunnan ratkaisuissa.

Myös oman perustuslakimme mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Sillä on myös yleinen velvoite turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lasten osalta nämä seikat merkitsevät näkemykseni mukaan sitä, että yhteiskunnalla on velvollisuus aktiivisesti ehkäistä turvattua lapsuutta uhkaavia tekijöitä ja korjata mahdollisesti syntyneitä vaurioita.

Mutta mitkä tekijät sitten uhkaavat turvattua lapsuutta meidän maassamme? Valtaosa lapsistahan voi hyvin. Tilanne ei ole kuitenkaan tämä kaikkien lasten kohdalla. Kuten tiedämme, lasten pahoinvointia on paljon ja se on monilla mittareilla mitaten lisääntynyt.

*Pitkät päivät poissa kotoa*

Kasvatuksen asiantuntijat vahvistavat arkikokemuksemme: lapset tarvitsevat turvaa ja hellyyttä, huolenpitoa, läsnäoloa ja kasvattamista. Lapsen turvallisuus edellyttää, että vanhemmat asettavat rajoja ja elävät arkea lapsen kanssa välittäen arvoja ja elämänohjeita. Lasten turvallisuus edellyttää vanhempien tai muiden huoltajien pitkäaikais ta ja kiinteää sitoutumista.

Vanhempien kokopäiväinen työssäkäynti kodin ulkopuolella on kuitenkin yleistä. Tämä merkitsee väistämättä sitä, että suurella osalla vanhemmista ei ole mahdollisuutta elää koko-aikaisesti arkea lastensa kanssa. Kunnan järjestämässä päivähoitossa on noin puolet alle kouluikäisistä lapsista ja heistä suuri osa viettää arkisin lähes koko valveilla olonsa ajan päivähoitossa. Vanhempien ja pienten lasten yhteinen arki jää väistämättä vähiin. Päivähoito on useil-

le lapsille tärkeä kehitys- ja kasvu ympäristö. Kuitenkaan esim. pitkäaikaiset ja pysyvät ihmis-suhteet eivät nykyisellään aina toteudu siellä riittävässä määrin. Myös lasten ryhmäkoot voivat olla aivan liian suuria.

Koulu tavoittaa vielä suuremman osan lapsista kuin päivähoito ja sen merkitys lapsen kehitykselle ja kasvulle on tavattoman tärkeä. Koulu voi ja sen tulee tukea lapsen sosiaalista ja emotionaalista kehitystä. Kysyä voidaan, onko kasvatustehtävä ehkä jäänyt ajoittain tietojen ja taitojen opetuksen varjoon. Perusopetuslaissa on vahvistettu oppilaan oikeus turvalliseen opiskelu-ympäristöön ja nyttemmin opetuksen osallistumisen edellyttämään oppilashuoltoon, toisin sanoen lapsen psyykkisen ja fyysisen terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Oppilaan oikeuksia ja kunnan velvoitteita ei ole kuitenkaan tältä osin täsmennetty ja kun niitä ei ole, panostukset oppilashuoltoon voivat jäädä ja ovat jääneet osin puutteellisiksi. Kun koulu vielä tavoittaa kaikkein huonoimminkin voivat lapset, sen panosta ja velvoitteita ei voi mielestäni liiaksi korostaa.

Kun puhun päivähoiton ja koulun velvoitteista, en tarkoita sillä kasvatusvastuun siirtämistä pois kodeilta, vaan sen tosiasian hyväksymistä, että turvattuun lapsuuteen kuuluu myös arki päivähoitossa ja koulussa. Julkisella vallalla on tältä osin vastuuta niin huolenpidosta, hoidosta, kasvatuksesta kuin opetuksesta. Nykyiset perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet lapsuuden turvaamiseen asettavat mielestäni aikaisempaa suurempia vaatimuksia näille lapsen elämän keskeisille vaikuttajille.

#### *Vaihtuvat perhesuhteet*

Myös parisuhteiden ja perherakenteiden muutokset heijastuvat lapsiin. Pitkittyneet ja kärjistyneet huoltoriidat haavoittavat lasta äärimmilleen. Kun ristiriidat jatkuvassa muutostilassa olevissa perheissä kärjistyvät, lapseen kohdistuvan väkivallan ja hyväksikäytön vaarat kasvavat. En kuitenkaan puutu näihin työssäni usein esille tuleviin vaikeisiin kysymyksiin, koska huoltoriitoja käsitellään erikseen seuraavassa puheenvuorossa.

#### *Yksin tulleet pakolaislapset*

Sen sijaan sanon muutaman sanan pienestä mutta perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta haavoittavasta ryhmästä, nimittäin niistä lapsista, jotka tulevat maahan ilman huoltajaa ja haavevat Suomessa turvapaikkaa.

Oikeus perhe-elämään vanhempien kanssa on yksi tärkeimmistä lapsille kuuluvista ihmisoikeuksista. Yksin tulleiden pakolaislasten oikeuksien toteutumista arvioidessani olen kuitenkin joutunut toteamaan, että näiden kaikkein turvattomimpien lasten oikeus perheen yhdistämiseen jää usein muiden intressien jalkoihin. Silloin kun lapselle on myönnetty oleskelulupa ns. kohutuuttomuusperusteella, perheenjäsenen oleskeluluvan edellytyksenä on nykyisen ulkomaalaislain mukaan, että perheenjäsenen toimeentulo täällä on turvattu. Tämä edellytys ei yleensä täyty. Kuitenkin useimmiten turvallisin vaihtoehto lapsen näkökulmasta olisi se, että perhe yhdistyy Suomessa.

Nähdäkseni yksin tulleelle pakolaislapselle tulisikin suoda mahdollisuus perheen yhdistämiseen täällä, jos lasta ei voida palauttaa turvallisesti vanhempiensa luokse sellaisiin olosuhteisiin, joiden turvallisuudesta on viranomaisten aktiivisin toimin varmistuttu. Perheen yhdistämisen tulisi aina perustua päätökseen, jossa on otettu huomioon lapsen yksilöllinen etu ja lapsen mielipide.

Eduskunnassa parhaillaan käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ulkomaalaislaiksi ei nähdäkseen tuo selkeätä parannusta näiden lasten tilanteeseen.

### *Lastensuojelun tarpeessa olevat lapset*

Edellä kuvaamani ongelma koskee vain muutamia kymmeniä lapsia. Sen sijaan kymmeniätuhansia lapsia koettelee perheiden syrjäytyminen ja huono-osaisuus.

Vanhempien päihde- ja mielenterveysongelmat ja perheväkivalta ovat useimmiten syitä, jotka johtavat lasten hoidon laiminlyönteihin.

Tutkimustulokset kertovat esimerkiksi, että väkivaltaa on maamme kodeissa paljon. Naisiin ja lapsiin kohdistetaan erityisesti fyysistä väkivaltaa. Lähes viidesosa lapsista on joutunut näkemään ja kuulemaan kotonaan äitiinsä kohdistuvaa pahoinpitelyä. Perheväkivalta ei siten ole ainoastaan syrjäytyneiden tai syrjäytymisuhan alla elävien perheiden ongelma.

Vanhempien päihde- ja mielenterveysongelmia on usein lastensuojelun tarpeen taustalla. Toki taustalla on myös lasten omia päihde- ja mielenterveysongelmia, jotka joskus ovat hyvin vakavia. Lasten, perheiden ja kulttuurien väliset ristiriidat näkyvät maahanmuuttajaperheiden ongelmissa.

Myös yksinolemisen turvattomuutta on paljon. Muutaman vuoden takaisessa kouluterveyskyselyssä 8. ja 9. luokan oppilaista noin 40 % ilmoitti, että heidän vanhempansa eivät tiedä, missä he ovat viikonloppuisin ja yli neljäsosa koki vanhemmuuden puutetta. Lapset siis kaipaavat vanhemmiltaan enemmän tukea.

### *Lastensuojelu lapsen turvana*

Julkisen vallan velvollisuus on näissä tilanteissa puuttua perheen elämään lain sallimin ja oikein suhteutetuin toimin.

Lastensuojelun avohuollon piirissä oli viime vuonna yli 50.000 lasta. Kodin ulkopuolelle sijoitettuna lapsia oli yli 14.000. Lastensuojelun avohuollon piirissä olevien lasten määrä on viimeisen 10 vuoden aikana kaksinkertaistunut ja kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on kasvanut lähes 40 %:lla. Huostaanottojen määrät ja lastensuojelun asiakasmäärät ovat kasvussa.

Ne tilanteet, joissa lastensuojelutoimet tulevat kysymykseen, saattavat olla hyvinkin vaativia. Tilanteiden arviointi edellyttää lapsen kehityksen ja kasvun asiantuntemusta sekä vankkaa lastensuojelu- ja sosiaalityön ammattitaitoa sen arvioimiseksi, voidaanko viranomaistoimin päästä lapsen edun kannalta parempaan ratkaisuun kuin minkä lapsen oma koti hänelle tarjoaa. Näissä tilanteissa voidaan joutua punnitsemaan vastakkain eri perus- ja ihmisoikeuksia tavalla, joka edellyttää syvällistä kotimaisen ja kansainvälisen oikeuskäytännön tuntemusta. Sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus ja pula ammattitaitoisista lastensuojelutyön työntekijöistä on kuitenkin kova eikä asiantuntemus ole siten aina riittävää.

Esim. lapsen huostaan ottamisella on suuri merkitys niin lapsen, hänen perheensä kuin yhteiskunnan kannalta. Lapselle huostaanotto saattaa parhaimmillaan merkitä parempaa turvaa, vanhemmille se merkitsee syvää puuttumista heidän perhe-elämäänsä ja lapsen huostaan ottavalle kunnalle se on jälkihuoltovelvoitteineen merkittävä taloudellinen kustannus.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä ei voida mielestäni vetää sellaista johtopäätöstä, että huostaanottoa sinänsä olisi ihmisoikeustuomioistuimessa tutkittavana olleissa tapauksissa pidetty ihmisoikeusloukkauksena, vaikka eräissä tapauksissa tuomioistuin onkin katsonut, että huostaanoton tekemiseen kiireellisenä ei ole ollut riittävää syytä. Tuomioistuin on kiinnittänyt huomiota ennen muuta asianosaisten oikeusturvaan huostaanottomenetelyssä. Se on myös katsonut, että aktiivisten toimien laiminlyöminen perheen jälleen yhdistämiseksi loukkaa lapsen ja vanhempien oikeutta perhe-elämään.

Viime aikoina julkisuudessa on keskusteltu siitä, tulisiko lapsen huostaanotosta päättää tuomioistuimessa kunnallisen luottamuselimen sijaan. Mm. oikeusturva-asiain neuvottelukunta on esittänyt pohdittavaksi, pitäisikö huostaanottopäätös tehdä aina hallinto-oikeudessa.

Oma käsitykseni on, että näin tulisi menetellä. Ratkaisu huostaanotosta tulisi tehdä riippumattomassa tuomioistuimessa, sen oikeusvaikutukset huomioon ottaen. Toki nykyisenkin lastensuojelulain mukaisesti kaikki huostaanottopäätökset, joita lapsi tai hänen huoltajansa vastustaa, alistetaan hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Päätöksenteon siirtäminen tuomioistuimeen saattaisi kuitenkin oikeusturvavaikutusten lisäksi parantaa luottamusta lastensuojelutyöhön osallistuvien viranhaltijoiden ja asiakkaiden välillä. Joka tapauksessa luottamus päätöksenteon legitimitettiin vahvistuisi.

Julkisuudessa on käyty keskustelua myös siitä, puuttuvatko viranomaiset liian myöhään lasten turvattuuteen ja jos ne tekevät niin, mistä tämä johtuu. Estääkö kunnan talous ehkä lapsuuden oikea-aikaiset turvaamistoimenpiteet vai estävätkö sen ehkä vanhempien perus- ja ihmisoikeudet ja niistä johtuva viranomaisten varovaisuus perhe-elämään puuttumisessa?

Näihin kysymyksiin on vaikeata vastata. Mahdotonta ei kuitenkaan ole, että molemmilla tekijöillä voisi olla osuutta siihen, että perheen ja lapsen ongelmiin ei puututa riittävän varhain.

Lastensuojelussa riittävän varhainen puuttuminen on kuitenkin ensisijaisen tärkeää. Tämä voisi merkitä sekä lapsen turvaa että hänen perhe-elämänsä suojaa ja sillä voisi siten olla myönteinen merkitys sekä lapsen että hänen vanhempiensa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle. Varhaisen puuttumisen ohella lastensuojeluviranomaisten ja muiden viranomaisten, ennen kaikkea terveydenhuollon, poliisin ja koulun yhteistyö olisi tärkeää. Varhainen puuttuminen voi olla yhtä tärkeää päivähoitossa, aktiivisen oppilashuollon toimin koulussa ja vaikkapa tarjoamalla perheille kriisi- ja sovitteluaapua nykyistä aktiivisemmin.

Valtioneuvoston vuosi sitten eduskunnalle antamassa selonteossa lasten ja nuorten hyvinvoinnista korostetaan lastensuojelulain uudistamista tässä tarkoituksessa. Uudistus on kuitenkin uudelleen ja uudelleen jäänyt muiden hankkeiden jalkoihin.

### *Johtopäätöksiä*

Lapsuuden turvaaminen lapsen perus- ja ihmisoikeutena voi mielestäni nykyistä paremmin toteutua siten, että vanhempien ja julkisen vallan yhteistyötä tuetaan kaksisuuntaisesti. Koulu, päivähoito, terveydenhuolto ja sosiaalitoimi voivat nykyistä painokkaammin osallistua tämän turvan antamiseen, luonnollisesti perhettä sen ensisijaisessa huolenpito- ja kasvatustehtävässään tukien. Mutta tämä voi tapahtua myös siten, että yhteiskunnan instituutiot toimivat riittävän aktiivisesti ja varhaisessa vaiheessa silloin, kun lapsen kotioissa näyttää olevan lapsen turvaa vaarantavia tekijöitä. Vanhempien merkityksen ja oikeuksien tunnustaminen ei merkitse sitä, että viranomaisten vastuu aktualisoituu vasta, kun lapsi on saanut vakavia vaurioita.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama Kansallisen sosiaalialan kehittämisprojekti tuo loppuraportissaan painokkaasti esille, että lasten psykososiaalisten ongelmien vähentäminen ja lastensuojelun kehittäminen tulee nostaa kansalliseksi, usean vuoden ohjelmaksi ja lastensuojelun sosiaalityössä on vahvistettava lapsen näkökulmasta tehtävää perusteellista alkukartoitusta ja lastensuojelun tarpeen selvitystä, jonka pohjalta tarvittavat tukitoimet suunnitellaan. Tähän näkemykseen voin laillisuusvalvontatyöni kokemuksen perusteella painokkaasti yhtyä. Ehkä tehtävää voisi vielä laajentaakin.

Joka tapauksessa perhemyönteisen ilmapiirin edistäminen ja kannustaminen yhteiskuntapolitisissa ratkaisuisissa on tärkeitä perheen turvaamista, jotta perhe voi antaa lapselle sitä turvaa, jota lapsi tarvitsee.