

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 7/2006 vp

Oikeusasiamiehen erilliskertomus 2006: lapsi, perheväkivalta ja viranomaisten vastuu

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä helmikuuta 2006 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi oikeusasiamiehen erilliskertomuksen 2006: lapsi, perheväkivalta ja viranomaisten vastuu (K 1/2006 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lakivaliokunta sekä sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (LaVL 9/2006 vp ja StVL 8/2006 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- eduskunnan oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- lakimies Virpi Kõlhi, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula, lapsiasiavaltuutetun toimisto
- professori Raija Huhtanen
- professori Olli Mäenpää.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— oikeusministeriö.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Oikeusasiamies tekee eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 12 §:n 2 momentin nojalla eduskunnalle antamassaan erilliskertomuksessa selkoa havaitsemistaan ongelmista viranomaisille kuuluvien sellaisten tehtävien hoitamisessa, jotka liittyvät lapsen suojelemiseen perheväkivallalta. Kertomuksessa arvioidaan erityisesti, miten eri viranomaiset täyttävät lastensuojelulain 40 §:ssä säädetyn velvollisuuden tehdä lastensuojeluilmoitus. Lisäksi kertomuksessa selvitetään viranomaisten toimia lapsiin perheissä kohdistuvien väkivaltarikosten selvittämiseksi ja epäiltyjen saattamiseksi rikosoikeudellisiin

seen vastuuseen sekä lasten auttamiseksi ja saamiseksi tarpeelliseen hoitoon.

Kertomuksen johtopäätösosassa oikeusasiamies esittää lastensuojeluilmoitusta koskevan lainsäädännön selkeyttämistä ja yhtenäistämistä samoin kuin sosiaaliviranomaisen tietojenanto-oikeudesta ja velvollisuudesta annetun sääntelyn täsmentämistä ja mahdollista laajentamista. Lisäksi oikeusasiamies kiinnittää huomiota lapsen oikeuteen saada oikea-aikaista hoitoa ja huolenpitoa perheväkivaltatilanteissa samoin kuin lapsen oikeuteen saada epäily häneen kohdistuvasta seksuaalisesta hyväksikäytöstä asiantuntevasti ja kiireellisesti selvitettyksi. Oikeusasiamies esittää myös tietojen kokoamista ja tilas-

tointia kehitettäväksi nykyistä luotettavamman kuvan saamiseksi lasten turvallisuuden tilasta.

Oikeusasiamiehen pääasiallisen huomion kohteena ovat puutteet lastensuojeluilmoituksen tekemistä koskevassa sääntelyssä. Tarpeetonta tulkinnanvaraisuutta liittyy nykyisin siihen, milloin lasten parissa työskentelevä henkilö ylipäätään on velvollinen tekemään lastensuojeluilmoituksen sosiaaliviranomaiselle. Epäselvää on sekin, koskeeko nykysääntely lainkaan esimerkiksi yksityisen terveydenhuollon palveluksessa olevia. Sääntely on puutteellista myös siksi, ettei lainsäädännöstä ilmene ilmoitusvelvollisuuden olevan voimassa salassapitosäännösten estämättä. Oikeusasiamies kiinnittää lisäksi huomiota sääntelyyn sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta ja velvollisuudesta antaa poliisille tietoja tapauksista, joissa viranomaisen epäilee lapsen joutuneen väkivaltarikoksen tai seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi. Tältä osin nykyinen sääntely on vaikeaselkoista eikä edesauta lapsiin kohdistuvia rikoksia koskevien epäilyjen saattamista poliisin tutkittaviksi.

Oikeusasiamiehen tavoitteena on edistää lapsen psyykkisen ja fyysisen koskemattomuuden samoin kuin turvallisuuden suojaamista perheväkivaltatilanteissa. Jokaisella on perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Perusoikeussäännös suojaa myös lapsia. Julkiseen valtaan kohdistuu lisäksi perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetty velvollisuus tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslakisääntelyyn todetaan sen esitöissä sisältyvän yleinen ajatus lapsen turvallisista kasvuoloista. Hyvinvoinnin turvaamiseen kuuluu myös suoja väkivaltaa, alistamista ja hyväksikäyttöä vastaan (HE 309/1993 vp, s. 72/I).

Yleissopimuksessa lapsen oikeuksista korostetaan niin ikään lapsen koskemattomuuden ja turvallisuuden suojaamista. Sopimusvaltioiden tulee yleissopimuksen 19 artiklan 1 kappaleen mukaan ryhtyä kaikkiin asianmukaisiin toimiin suojellakseen lasta kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta, vahingoittamiselta ja

pahoinpitelyltä, laiminlyönniltä tai välinpitämättömältä tai huonolta kohtelulta tai hyväksikäytöltä, mukaan lukien seksuaalinen hyväksikäyttö, silloin kun hän on vanhempansa, muun laillisen huoltajansa tai kenen tahansa muun hoidossa. Yleissopimuksen toimeenpanoa valvova lapsen oikeuksien komitea on pitänyt lapsiin kohdistuvaa perheen sisäistä väkivaltaa ja seksuaalista hyväksikäyttöä yhtenä vakavimmista lapsen oikeuksien toteutumiseen liittyvistä ongelmista Suomessa¹.

Oikeusasiamiehen esittämille sääntelyn tarkistuksille on perusoikeusjärjestelmään tukeutuvat hyväksyttävät ja varsin painavat perusteet. Perustuslakivaliokunta yhtyy kertomuksesta samoin kuin lakivaliokunnan ja sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnoista ilmeneviin näemyksiin sääntelyn selkeyttämistarpeista.

Sääntelyä kehitettäessä on toisaalta otettava huomioon, että ilmoitus viranomaiselle lapsen kohtelusta on merkityksellistä myös perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattun yksityiselämän ja sen piiriin luettavan perhe-elämän suojan (HE 309/1993 vp, s. 53/I) kannalta. Perhe-elämää suojataan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan määräyksillä. Päävastuu lapsen kehityksestä ja kasvatuksesta kuuluu perusoikeussäännösten esitöiden mukaan perheelle, erityisesti lapsen vanhemmille tai muille lapsen huollosta lain mukaan vastaaville. Julkisen vallan puuttumisen perheen sisäiseen elämään tulee aina olla poikkeuksellinen ja viimekätinen toimenpide silloin, kun lapsen oikeuksia ei ole mahdollista muutoin turvata (HE 309/1993 vp, s. 71/II).

Lapsen oikeuksia turvaavan sääntelyn on ilmoitusten perhe-elämän suojaan puuttuvien vaikutusten vuoksi täytettävä sääntelyn hyväksyttävyyden lisäksi myös muut perusoikeusrajoitukset koskevat yleiset edellytykset, kuten vaatimukset sääntelyn tarkkarajaisuudesta ja täsmällisyydestä sekä oikeasuhtaisuudesta. Rajoitukset eivät saa mennä pidemmälle kuin on lasten suojelemiseksi perusteltua, ja toisaalta mitä va-

¹ Lapsen oikeuksien komitean päätelmät: Suomi, 30.9.2005 CRC/C/15/Add.272, kohta 31.

kavammasta lapsen oikeuksien loukkauksesta tai sen epäilystä on kysymys, sitä laajemmin perhe-elämän suojaan on sallittua puuttua.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lastensuojeluilmoitusta koskevan sääntelyn tarkistamisen valmistelu on valtioneuvoston piirissä vireillä lastensuojelulain kokonaisuudistukseen tähtäävän hankkeen yhteydessä. Hallituksen esitys asiasta on tarkoitus antaa eduskunnan käsiteltäväksi vielä kuluvan syksyn aikana. Valtioneuvoston piirissä on valiokunnan mielestä aiheellista arvioida käsiteltävänä olevan kertomuksen pohjalta myös sääntelyä sosiaalitoimen viranomaisten poliisille tehtävistä ilmoituksista ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin sääntelyn tarkistamiseksi. Perustuslakivaliokunta kiinnittää tältä osin huomiota lakivaliokunnan lausuntoon siitä, että sosiaaliviranomaisille tulisi ainakin vakavimmissa tapauksissa säätää velvollisuus ilmoittaa poliisille lapseen kohdistuneen väkivaltarikoksen tai seksuaalisen hyväksikäytön epäilystä.

Perustuslakivaliokunta yhtyy oikeusasiamiehen huoleen lapsen hoitoon ja huolenpitoon liittyvien oikeuksien toteutumisesta perheväkivaltatilanteissa. Valtioneuvoston piirissä tulee siksi arvioida erityisesti sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnon pohjalta lastensuojelutyöhön osoitettujen voimavarojen riittävyttä samoin kuin viranomaisyhteistyön kehittämistarpeita. Lisäksi on aiheellista kehittää tilastointia ja tutkimusta nykyistä luotettavamman kokonaiskuvan saamiseksi lapsiin kohdistuvasta väkivallasta, kuten kertomuksessa samoin kuin sosiaali- ja terveysvaliokunnan sekä lakivaliokunnan lausunnoissa on esitetty.

Päätösehdotus

Perustuslakivaliokunta ehdottaa,

että eduskunnalla ei ole kertomuksen johdosta huomautettavaa.

Helsingissä 26 päivänä syyskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Arja Alho /sd
jäsen. Heidi Hautala /vihr
Hannu Hoskonen /kesk
Roger Jansson /r
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vas
Outi Ojala /vas

Klaus Pentti /kesk
Markku Rossi /kesk
Arto Satonen /kok
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd
Jan Vapaavuori /kok
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.