

TAMPEREEN YLIOPISTO

Oikeustieteiden laitos

Mia Tuominen

LASTENTALOMALLIN OIKEUDELLISET REUNAEHDOT

Pro gradu -tutkielma

Julkisoikeus

Tampere 2009

Tampereen yliopisto

Oikeustieteiden laitos

TUOMINEN, MIA: Lastentalomallin oikeudelliset reunaehdot

Pro gradu –tutkielma, XII + 79 s.

Julkisoikeus

Lokakuu 2009

Tässä tutkielmassa tarkastellaan lastentalomallin toteuttamista. Lastentalomallilla tarkoitetaan toimintamallia, jossa poliisi, syyttäjä, sosiaaliviranomaiset ja terveydenhuollon ammattilaiset työskentelevät yhdessä paikassa lapsen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi. Toimintamallilla on kaksi tavoitetta: viranomaisten yhteistyön ja lapsen oikeuksien edistäminen. Lastentalomalli varmistaa erityisen osaamisen lapsen kanssa työskentelyssä niin rikostutkinnassa, oikeusprosessin aikana kuin hoito- ja tukitoimissa. Tutkielmassani tarkastelen Yhdysvalloissa, Islannissa, Ruotsissa ja Norjassa toteutettuja lastentalomalleja. Tutkielmani tarkoitus on selvittää, onko lastentalon kaltainen toimintamallin toteuttamiselle oikeudellisia esteitä. Pyrin selvittämään, edellyttääkö mallin toteuttaminen Suomessa muutoksia voimassaoleviin lakeihin.

Lastentalomallin toteuttaminen on yksi sisäisen turvallisuuden ohjelman toimenpiteistä lapsiin kohdistuvan väkivallan vähentämiseksi. Sisäisen turvallisuuden ohjelma perustuu valtioneuvoston periaatepäätökseen. Tutkielmani tarkoitus oli selvittää, mikä on sisäisen turvallisuuden ohjelman oikeudellinen velvoittavuus ja tarvitaanko siihen kirjatun toimenpiteen toteuttamiseksi lainsäädäntöä vai onko toimenpide mahdollista toteuttaa oikeuspoliittisin keinoin.

Lapsen kohdistuvan rikoksen selvittämisessä tarvitaan monen viranomaisen osaamista. Rikoksen selvittäminen on esitutkintaa, josta vastuu on poliisilla. Sen lisäksi saatetaan tarvita lastensuojelullisia toimia lapsen elinolosuhteiden turvaamiseksi. Esitutkinnassa voi olla tarpeen tehdä lapselle somaattisia tutkimuksia mahdollisten vammojen löytämiseksi. Lapsen etua ja viranomaisten yhteistyötä koskevia säännöksiä on paljon ja niiden ristiriitaisuus saattaa aiheuttaa ongelmia viranomaisyhteistyössä. Tarkastelen lapsen etua ja viranomaisten yhteistyötä koskevia voimassa olevia säännöksiä sen selvittämiseksi, onko lastentalomallin toteuttamiseksi tarpeen muuttaa niitä säännöksiä, joiden tulkinnoista syntyy ristiriitaisuuksia. Huomioni kiinnittyy erityisesti vuoden alusta voimaan tulleeseen lakiin lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisen järjestämisestä (järjestämislaki), joka viittaa esitöiden perusteella lastentalomallin toteuttamiseen.

Tutkielmani on oikeusdogmaattinen mutta lainopin metodin rinnalla käytän sekä oikeusvertailevaa että oikeuspoliittista metodologiaa. Tarkastelu on painottunut suurelta osin ulkomaiseen oikeuskirjallisuuteen, koska kotimaista lähdeaineistoa ei ole ollut saatavilla.

Lastentalomalli ei tutkimukseni mukaan ole perusteltua toteuttaa ilman lainsäädännöllisiä muutoksia. Muutostarpeet koskevat erityisesti kunta- ja palvelurakennemuutosten perusteella säädettyä järjestämislakia, sillä laki koskee vain lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisen järjestämisestä. Sitä ei sovelleta pahoinpitelyiden kohteiksi joutuneiden lasten tutkimuksiin, jonka vuoksi lain soveltamisalaa tulisi tarkastella uudelleen. On myös syytä kiinnittää huomiota lapsen ikää koskeviin säännöksiin niin järjestämislaissa kuin rikoslaissa ja sosiaalihuoltoa koskevissa

laeissa. Viranomaisyhteistyön kehittäminen joustavammaksi antaa aiheen harkita esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskevien salassapitosäännösten muuttamista ja lastensuojelulain lapsen tutkimista koskevien säännösten täsmentämistä.

Sisältö

SISÄLTÖ	IV
LÄHTEET	VI
1 JOHDANTO	1
1.1 TAUSTAA	1
1.2 TUTKIMUSTEHTÄVÄN ASETTAMINEN	2
1.3 TUTKIMUSAIHEEN RAJAUKSET	3
1.4 TUTKIMUSMETODI JA TUTKIMUKSEN KULKU	6
1.5 KÄSITTEISTÄ	7
1.5.1 Julkinen valta.....	7
1.5.2 Lapsi ja lapseen kohdistuvat rikokset.....	8
1.5.3 Lapseen kohdistuva rikosprosessi.....	9
2 LASTENTALO TOIMINTAMALLINA	10
2.1 LASTENTALOMALLIN HISTORIA JA TOIMINTA	10
2.1.1 Children’s Advocacy Center	10
2.1.2 Barnahus	11
2.1.3 Toiminnan tuloksista	13
2.2 MONTA MALLIA – YKSI TOIMINTA-AJATUS	15
2.2.1 Yhdysvaltojen osavaltiokohtaisen sääntelyn merkitys toiminnalle	15
2.2.2 Pohjoismaisen lastentalotoiminnan sääntely.....	17
2.2.3 Oikeudellisen sääntelyn tehtävien merkitys mallin toteuttamisessa	18
3 LAPSEN ETU LASTENTALOMALLISSA	21
3.1 LAPSEN EDUN KÄSITE	21
3.2 OBJEKTISTA SUBJEKTIKSI	24
3.3 LAPSI ASIANOMISTAJANA	25
3.3.1 Oikeus suojeluun	25
3.3.2 Yhdenvertaisen kohtelun vaatimus	27
3.3.3 Lapsen oikeus lastentalopalveluun rikoksen tunnusmerkistön perusteella.....	28
3.3.4 Lapsen oikeus lastentalopalveluun – iästä riippumatta vai iän perusteella?.....	30
3.4 LASTENSUOJELUN TOIMET	34
3.4.1 Lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu osana esitutkintaa	34
3.4.2 Lapselle tehtävät tutkimukset	38
4 VIRANOMAISTEN YHTEISTYÖ LASTENTALOMALLISSA	43
4.1 YHTEISTYÖN HAASTEET NYKYISISSÄ TOIMINTAMALLEISSA	43
4.1.1 Julkisen vallan velvoitteet suhteessa yksilön suojaan	43
4.1.2 Ilmoitusvelvollisuus ja tietojen luovuttaminen viranomaisten välillä	45
4.1.3 Edunvalvojan määräämisestä	51
4.2 LAPSEN EDUN JA VIRANOMAISTEN YHTEISTYÖN YHTEENSOVITTAMINEN	53
4.2.1 Lapsen oikeus osallistua viranomaisten velvollisuutena	53
4.2.2 Lapsen kuuleminen tuomarin johdolla	55
4.2.3 Henkilökohtaisen kuulemisen vaatimus	58
4.2.4 Kontradiktorisuuden periaatteen merkityksestä lapsen edulle	61
5. LASTENTALOMALLIN TOTEUTTAMINEN	63
5.1 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMAN VELVOITTAVUUS	63
5.1.1 Sisäisen turvallisuuden ohjelma suhteessa hallitusohjelmaan	63

5.1.2 Sisäisen turvallisuuden ohjelma pehmeän sääntelyn lähteenä.....	66
5.2 PARAS- HANKKEEN VAIKUTUS LASTENTALOMALLIIN	69
5.3 PEHMEÄT SÄÄNTELYKEINOT.....	71
5.3.1 Lähtökohtana lain velvoittavuus	71
5.3.2 Itsesääntelyn ja yhteissääntelyn merkityksestä mallin toteuttamiselle.....	72
6 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ	76

Lähteet

Kirjallisuus

- Aarnio, Aulis*: Mitä on oikeuspoliittinen tutkimus? Teoksessa Oikeuspoliittinen tutkimusseminaari Lammilla 13.–14.2.1975. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja. Julkaisu 5. Helsinki 1975.
- Calvi, James V.– Coleman, Susan*: American law and legal systems. Pearson Prentice Hall. 6. p. USA 2008.
- Cross, Theodore P. – Jones, Lisa M. – Walsh, Wendy A. – Simone, Monique – Kolko, David*: Child forensic interviewing in children’s advocacy centers: empirical data on a practice model. *Child Abuse & Neglect* 31. 2007, s. 1031-1052.
- Diesen, Christian*: Barnet i vuxnas rättsystem. En jämförande studie i nio europeiska länder om barnet i rättsprocessen vid misstanke om sexuella övergrepp. Rädde Barnen. Ruotsi 2003.
- Fjell Konglevoll Kristin – Baugstø, Eirin – Dybsland, Reidun – Ophaug, Marion – Molvær, Henry – Landro, Tore*: Årsmelding 2008. Barnehus Bergen. Norja 2009.
- Friis, Eva*: Sociala utredningar om brottsutsatta barn. Målgrupp, handläggning och insatser. Delrapport 3 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006-2007. Research Report 2008:3. Lund University, Sociology of law. Lund 2008.
- Hallberg, Pekka*: Perusoikeudet tuomioistuimissa. Teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Oikeuden perusteokset. Juva 1999.
- Heuru, Kauko – Mennola, Erkki – Ryyänen, Aimo*: Kunta – Kunnallisen itsehallinnon perusteet. Helsinki 2008.
- Hirvelä, Päivi*: Rikosprosessi lapsiin kohdistuvissa rikoksissa. Helsinki 2006.
- Hirvelä, Päivi*: Lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittäminen. Juva 2007.
- Humppi, Sanna-Mari*: Poliisin tietoon tullut lapsiin ja nuoriin kohdistuva väkivalta. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 75/2008. Tampere 2008.
- Huovinen, Sakari*: Yhteissäätely ja itsensäätely – julkisen vallan tehtäviä muuttavat säätelykeinot. *Lakimies* 7-8/2006, s. 1206–1224.
- Husa, Jaakko – Pohjolainen, Teuvo*: Julkisen vallan oikeudelliset perusteet. 2., uudistettu painos. Helsinki 2008.
- Jackson, Shelly L.*: A USA national survey of program services provided by child advocacy centers. *Child Abuse & Neglect* 28. 2004, s. 411-421.

Jones, Lisa M. – Cross, Theodore P. – Walsh Wendy A. – Simone, Monique: Do children's Advocacy Centers improve families' experiences of child sexual abuse investigations? *Child Abuse & Neglect* 31. 2007, s.1069–1085.

Justis- og politidepartementet: Barnas hus. Rapport om etablering av et pilotprosjekt med ny avhørsmoell for barn som har vært utsatt for overgrep m.m. Oslo 2006. (Barnas hus)

Järg-Tärno, Regina: Islannissa malli lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten selvittämiseen. *Haaste* 3/2005, s. 18–19.

Kostiainen, Riikka: Lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisy valokeilassa. *Haaste* 4/2008, s. 11.

Kultalahti, Jukka: Laki ja hyvinvointi. Tutkimus perus- ja ihmisoikeuslainsäädännöstä hyvinvoinnin turvaajana. Ilmajoki 1979.

Laakso, Seppo: Oikeudellisesta sääntelystä ja päätöksenteosta. Helsinki 1990.

Landberg, Åsa: Boken om barnahus – samverkan med barnet i centrum. *Rädda Barnen*. Stockholm 2009.

Lappalainen, Juha: Todistuskeinot. Teoksessa Lappalainen, Juha – Frände, Jan – Havansi, Erkki – Koulu, Risto – Niemi-Kiesiläinen, Johanna – Nylund, Anna – Rautio, Jaakko – Sihto, Juha – Virolainen, Jyrki: *Prosessioikeus. Oikeuden perusteokset. 2., uudistettu painos*. Saarijärvi 2007, s. 515–570.

Lehtonen, Asko: Rangaistuksen määräämisestä ja rikoksen uhrin avuttomuudesta ja turvattomuudesta. Teoksessa Lohiniva-Kerkelä, Mirva (toim.): *Väkivalta – Seuraamukset ja haavoittuvuus*. Terttu Utraisen juhlaKirja. Helsinki 2006, s. 263 – 297.

Lindgren, Maria Stål: Vid misstanke om brott mot barn. En studie kring barnets rättsskydd. Lund Universitet. Lund 2008.

Mahkonen, Sami: Lapsen ikä. *Lakimies* 6-7/2001, s. 990–1001.

Mahkonen, Sami: Lastensuojelu ja laki. Helsinki 2007.

Myers, John E. B – Berliner, Lucy – Briere, John – Hendrix, C. Terry – Jenny, Carole – Reid, Theresa A.: *The APSAC Handbook on Child Maltreatment. 2. p.* Sage Publications. USA 2002.

Määttä, Tapio: Hallinnollinen ohjaus ympäristöpäätöksenteossa: hallinnon virallislähde vai soft law – oikeuslähde? Teoksessa Myrsky, Matti – Vartiainen, Pertti – Miettinen, Tarmo (toim.): *JuhlaKirja Teuvo Pohjolainen 1945–14/10–2005*. Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja. Helsinki 2005.

Narikka, Jouko (toim.): Sosiaali- ja terveystalvelujen lainsäädäntö käytännössä. Tallinna 2006.

Newman, Bernie Sue – Dannenfelser, Paul L. – Pendleton, Derek: *Child Abuse Investigations: Reasons for using Child Advocacy Centers and suggestions for improvement*. *Child and Adolescent Social Work Journal*, Vol 22. No. 2. 2005, s. 165–181.

- Nieminen, Liisa:* Lasten perusoikeudet. Helsinki 1990.
- Nieminen, Liisa:* Lapsen oikeuksien yleissopimus – huomioita Suomen lainsäädännöstä. Teoksessa Honkanen, Jussi – Syrjälä, Jaana (toim.): Lapsen oikeudet 2000, s. 36–45. Suomen YK-liiton julkaisusarja nro 31. Helsinki 2000.
- Nieminen, Liisa:* Nuoren perus- ja ihmisoikeudet. Teoksessa Litmala, Marjukka – Lohiniva-Kerkelä, Mirva (toim.): Nuoren oikeudet. Helsinki 2005.
- Nieminen, Liisa:* Lapsuudesta vanhuuteen. Perus- ja ihmisoikeuksien merkitys eri ikävaiheissa. Helsinki 2006.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna:* Lähisuhdeväkivallan raportointi ja lääkärin velvollisuudet. Teoksessa Lohiniva-Kerkelä, Mirva (toim.): Väkivalta – Seuraamukset ja haavoittuvuus. Terttu Utraisen juhlakirja. Helsinki 2006, s. 263 – 297.
- Oulasmaa, Petri:* Lapsen etu oikeudellisena käsitteenä. Teoksessa Törrönen, Maritta (toim.): Lapsen etu ja viidakon laki. Lastensuojelun Keskusliitto. Helsinki 1994, s. 106–124.
- Paunio, Riitta-Leena:* Eduskunnan oikeusasiamies lapsen oikeuksien valvojana. Lakimies 6-7/2001, s. 977–989.
- Peuraniemi, Kerttu:* Lapsi pahoinpitelyn uhrina. Pro gradu -tutkielma. Turun yliopisto 2007.
- Saraviita, Ilkka:* Perustuslaki 2000. Jyväskylä 2000.
- Sisäasiainministeriö:* Sisäisen turvallisuuden ohjelman täytäntöönpano. Väliraportti 1/2009. Sisäasiainministeriön julkaisuja 15/2009. (SM 2009)
- Socialstyrelsen:* Barnahus – försöksverksamhet med samverkan under ett tak vid misstanke om brott mot barn. Västerås 2008.
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö:* Lasten seksuaalisen hyväksikäytön selvittäminen. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön selvityksiä 2009:30. Helsinki 2009. (STM 2009)
- Tala, Jyrki:* Oikeussäätelyn määrä ja vaihtoehdot. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 163. Helsinki 1999.
- Tala, Jyrki:* Kansallinen oikeuspolitiikka – mahdollisuudet ja välineistö. Lakimies 7-8/2005, s. 1165–1187.
- Taskinen, Sirpa:* Lastensuojelulaki (417/2007): soveltamisopas. Stakesin oppaita nro 65. Vaajakoski 2007.
- Thunved, Birgit – Bernström, Carin – Josefsson, Berit – Sundberg, Anna – Wendel, Erik:* Barnahus – försöksverksamhet med samverkan under ett tak vid misstanke om brott mot barn. Delrapport. Stockholm/Göteborg 2006.
- Tuori, Kaarlo – Kotkas, Toomas:* Sosiaalioikeus. 4., uudistettu painos. Juva 2008.

Virolainen, Jyrki: Johdatus prosessioikeuteen. Teoksessa Lappalainen, Juha et al.: Prosessioikeus. Oikeuden perusteokset. Saarijärvi 2007, s. 39–209. (Virolainen 2007a)

Virolainen, Jyrki: Prosessin pääajit ja tehtävät. Teoksessa Lappalainen et al.: Prosessioikeus. Saarijärvi 2007, s. 55–80. (Virolainen 2007b)

Walsh, Wendy A. – Cross, Theodore P. – Jones, Lisa M. – Simone, Monique – Kolko, David J.: Which sexual abuse victims receive a forensic medical examination? The impact of children's advocacy centers. *Child Abuse & Neglect* 31. 2007, s. 1053–1068.

Åström, Karsten – Rejmer, Annika: Det blir nog bättre för barnen. Slutrapport i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006–2007. Lund 2008.

Virallislähteet

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

HE 30/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

KK 730/2001 vp.

Ds 2004:56. Barnen i brottets skugga. Justitiedepartementet. 22.12.2004.

CRC/C/15/Add.272. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen määräaikaisraportin Suomea koskevat huomautukset. 30. syyskuuta 2005.

Ju2005/1181/KRIM. Regeringsbeslut.

Prop. 2005/06:166. Regeringens proposition 2005/06:166. Barn som bevittnat våld.

HaVM 31/2006 vp. Hallintovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi kunta- ja palvelurakennemuutuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta.

HE 155/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kunta- ja palvelurakennemuutuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta.

HE 252/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle lastensuojelulaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

K1/2006 vp. Eduskunnan oikeusasiamiehen erilliskertomus ”Lapsi, perheväkivalta ja viranomaisten vastuu”.

NOU 2006:10. Norges offentlige utredninger. Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter. 8.5.2006.

PeVL 58/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä lastensuojelulaista ja eräiksi siihen liittyvistä laeista.

Sisäasiainministeriö 2006: Ohje lapsen kohtaamisesta poliisitoiminnassa ja esitutkinnassa. SM-2006-02026/Ri-2.(SM 2006)

SOSF 2006:12. Socialstyrelsens allmänna råd om handläggningen och dokumentation av ärenden som rör barn och unga.

StVL 19/2006 vp. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi kunta- ja palvelurakennemuutoksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta.

HaVL 31/2008 vp. Hallintovaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi lapsen seksuaalisen hyväksikäytön järjestämisen selvittämisestä.

HE 126/2008 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisen järjestämisestä.

OM 25/41/2008. Oikeusministeriön asettamispäätös lapsiin kohdistuvia seksuaalirikoksia koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen voimaansaattamista valmistelevasta työryhmästä.

StVM 29/2008 vp. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisen järjestämisestä.

Hallituksen esitys lastensuojelulain muuttamisesta. Numeroimaton. Luonnos on saatavilla osoitteesta <http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=42736&name=DLFE-10137.pdf>

Komiteamietintö 2009:2. Esitutkintalain, pakkokeinolain ja poliisilain kokonaisuudistus.

Esitutkinta- ja pakkokeinovaliokunnan mietintö. Oikeusministeriö. Helsinki 2009.

SMDno/2009/3018. Julkaisematon. Sisäasiainministeriön lausunto hallituksen esityksestä lastensuojelulain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Kotimaiset oikeustapaukset

KKO 2002:2

KKO 2008:68

KKO 2008:84

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Asia Z v. Finland, 25.2.1997.

Asia Juppala v. Finland, 2.12.2008.

Asia A.L. v. Finland, 27.1.2009.

Elektroniset lähteet

American Bar Association. Käyty 22.9.2009.

<http://www.nationalchildrensalliance.org/index.php?s=36>

National Children's Alliance (NCA) -järjestön kotisivut. Käyty 13.8.2009.

<http://www.nationalchildrensalliance.org/index.php?s=5>

Oikeusministeriön päätös työryhmän asettamisesta lasten seksuaalirikoksilta suojaamaan tarkoitettun Euroopan neuvoston yleissopimuksen voimaansaattamiseksi. Käyty 11.7.2009.

<http://www.om.fi/1238674355737>

Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Käyty 11.7.2009.

<http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/turva/home.nsf>

Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma, KASTE. Käyty 14.9.2009.

http://www.stm.fi/vireilla/kehittamisohjelmat_ja_hankkeet/kaste

Valtioneuvosto. Käyty 19.10.2009.

<http://www.valtioneuvosto.fi/toiminta/periaatepaatokset/lisatietoa/fi.jsp>

Yhdysvaltojen Children's Advocacy Center (CAC) -toiminnan kotisivut. Käyty 16.7.2009.

<http://www.nationalcac.org/ncac/>

Muu aineisto

Olof Farestveitin haastattelu. Islannin lastentalon johtajan haastattelu Reykjavikissa 19.9.2008.

Olof Farestveitin sähköposti. Farestveitin lähettämä sähköposti 2.9.2009.

Lyhenteet

BUP	Barn- och ungdomspsykiatriin
CAC	Children's Advocacy Center
CAPTA	Child Abuse Prevention and Treatment Act
Ds.	Departementsserien
ETL	Esitutkintalaki 30.4.1987/449
HE	Hallituksen esitys
HL	Hallintolaki 6.6.2003/434
KKO	Korkein oikeus
LsL	Lastensuojelulaki 13.4.2007/417
LOS	YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus SopS 5960/1991
mom.	momentti
NCA	National Children's Alliance
NOU	Norges offentlige utredninger
OK	Oikeudenkäymiskaari 1.1.1734/4
PL	Perustuslaki 11.6.1999/731
PoL	Poliisilaki 7.4.1995/493
Prop.	Regeringens proposition
RL	Rikoslaki 19.12.1889/39
ROL	Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11.7.1997/689
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
Stakes	Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus
YK	Yhdistyneet Kansakunnat
vp.	valtiopäivät

1 Johdanto

1.1 Taustaa

Viime aikoina tiedotusvälineissä on keskusteltu paljon lapsiin kohdistuvista rikoksista. Pääsääntöisesti keskustelun aiheena ovat olleet rikoksentekeijöille langetetut tuomiot ja niiden oikea suhde tekoihin. Merkillepantavaa on, että keskusteluissa on enenevässä määrin nostettu esille uhrien, rikosten kohteeksi joutuneiden lasten, asema ja oikeudet. On katsottu, että koska teot ovat omiaan aiheuttamaan lapsille vakavaa vahinkoa ja koska ne joka tapauksessa vaikuttavat vahingollisesti uhriin, tuomioistuinten tulisi enemmän painottaa tätä näkökulmaa rangaistusten mittaamisessa. On ilahduttavaa huomata, että yhteiskunnassa käydään keskustelua näinkin tärkeästä asiasta. Lapsiin kohdistuvat seksuaali- ja väkivaltarikokset tulevat entistä useammin viranomaisten tietoon¹, mikä edellyttää, että viranomaisilla tulee olla riittävästi valmiuksia selvittää esille tulleet tapaukset niin, että sekä uhrien, epäiltyjen kuin viranomaistenkin oikeudet tulevat otetuiksi huomioon.

Lapsen joutuessa joko väkivallan tai seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi hän tarvitsee apua ja tukea yhteiskunnalta. Lapsen kohdistuneessa rikosepäilyssä kyse on sekä rikoksen selvittämisestä että lastensuojelullisista toimenpiteistä. Olipa lapsi joutunut pahoinpitelyn tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, kyseessä on aina rikos, joka tulee selvittää. Rikoksen selvittäminen ja siihen liittyvien seuraamusten arviointi kuuluu poliisille esitutkintaviranomaisena sekä syyttäjälle ja tuomioistuimelle. Sosiaaliviranomaisten, erityisesti lastensuojeluviranomaisten tulee huolehtia, että lapsi rikoksen ilmitulon jälkeen saa elää olosuhteissa, joissa hän ei enää ole vaarassa joutua rikoksen uhriksi. Terveystieteiden ammattihenkilöiden tehtävänä sitä vastoin on auttaa lasta selviämään vammoistaan.

Viranomaisten toiminnalla lapsen kohdistuneen rikoksen selvittämisessä on tärkeä merkitys. Esitutkinnassa ja siihen liittyvissä muissa toimenpiteissä tehdään pitkälle lapsen tulevaisuuteen vaikuttavia päätöksiä. Lapsi voidaan esimerkiksi ottaa huostaan siksi, että häneen kohdistuneesta rikoksesta epäillään toista huoltajaa. Tehdyt päätökset ja toimenpiteet edellyttävät viranomaisten

¹ Poliisin tietoon tulee vuosittain yli 1000 lasten seksuaalista hyväksikäyttöepäilyä ja yli 2000 alle 15-vuotiaan pahoinpitelyä, joista yli 200 on kohdistunut alle 6-vuotiaaseen. Lisäksi 5-6 lasta vuosittain kuolee väkivallan uhrina. Ks. lisää lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisystä Kostiainen 2008, s. 11.

keskinäistä tiedonvaihtoa rikosepäilyyn selvittämiseen liittyvistä olosuhteista. Suomessa viranomaiset ovat tiivistäneet yhteistyötä viimeisten vuosien aikana, koska lapsiin kohdistuvia rikosepäilyjä tulee ilmi aikaisempaa enemmän. Yhteistyön tiivistämisellä vähäisiä resursseja voidaan käyttää tehokkaammin. Kukaan viranomaisista ei pysty toimimaan yksin, kun herää epäily lapseen kohdistuneesta rikoksesta. Sosiaaliviranomaisilla ei ole toimivaltaa suorittaa esitutkintaa eikä poliisilla ole toimivaltaa tehdä lapselle tarvittavia somaattisia tutkimuksia. Lapsiin kohdistuneissa rikoksissa tarvitaan eri viranomaisten erityisosaamista.

Muutaman viimeisen vuoden aikana Suomessa on keskusteltu muualla Pohjoismaissa ja Yhdysvalloissa käytössä olevasta viranomaisten yhteistyömuodosta, niin kutsutusta lastentalomallista. Malli on alun perin kehitetty Yhdysvalloissa ja ensimmäinen pohjoismaainen lastentalo avattiin Islannissa vuonna 1998. Ruotsiin avattiin ensimmäinen lastentalo vuonna 2005 ja Norja on ottanut ensimmäiset talot käyttöön vuonna 2007. Tanska on avannut oman talonsa hiljattain². Suomessa hanke on tarkoitus toteuttaa vuonna 2010³.

Lastentalomallilla tarkoitetaan toimintamallia, jossa poliisi, syyttäjä, sosiaaliviranomaiset ja terveydenhuollon ammattilaiset työskentelevät yhdessä paikassa lapseen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi. Lapsi tapaa kaikki viranomaiset yhdellä kertaa ja jos esitutkintatoimenpiteiden lisäksi on tarvetta tehdä lapselle esimerkiksi somaattisia tutkimuksia, hoidon tai terapian tarpeen arviointia, ne tehdään kaikki yhdessä paikassa. Lisäksi tilat, joihin lapsi perheineen tulee, ovat mahdollisimman lapsiystävälliset ja madaltavat lapsen kynnystä lähestyä viranomaisia. Lastentalomalli varmistaa erityisen osaamisen lapsen kanssa työskentelyssä niin rikostutkinnassa, oikeusprosessin aikana kuin hoito- ja tukitoimissa⁴.

1.2 Tutkimustehtävän asettaminen

Tutkielmani tarkoitus on selvittää, onko lastentalon kaltaisen toimintamallin toteuttamiselle oikeudellisia esteitä. Pyrin selvittämään, edellyttääkö mallin toteuttaminen muutoksia voimassaoleviin lakeihin. Tutkimusongelmaan vastatakseni tarkastelen jo olemassa olevien

² Olof Farestveitin sähköposti 2009.

³ Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa (<http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/turva/home.nsf>) yhtenä toimenpiteenä on lastentalomallin toteutus sosiaali- ja terveysministeriön, sisäasiainministeriön sekä oikeusministeriön yhteistyönä. Hankkeen toteutusta on jo kartoitettu alustavasti sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisen asiantuntijatyöryhmässä, joka luovutti raporttinsa peruspalveluministeri Paula Risikolle toimikautensa päättyessä 20.8.2009. Ks. työryhmän raportti STM:n selvityksiä 2009:30.

⁴ STM 2009, s. 17.

lastentalomallien oikeudellista perustaa eri maissa. Toimintamallilla on kaksi tavoitetta: lapsen oikeuksien ja viranomaisten yhteistyön edistäminen. Tutkimuksen lähtökohtana ovat lapsen perus- ja ihmisoikeudet, jotka on kirjattu perustuslakiin (731/1999, PL) ja Suomea velvoittaviin kansainvälisiin sopimuksiin. Tarkastelun näkökulma on julkisoikeudellinen, koska lastentalomallissa tarkastelu kohdistuu julkista valtaa käyttäviin viranomaisiin, viranomaisten ja yksilön suhteeseen, ja valtiosääntöoikeuden alaan kuuluviin lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin. Tutkimukseni asettuu useammalle eri julkisoikeuden alaan kuuluvalla alueella: jo mainitun valtiosääntöoikeuden lisäksi merkitystä on hallinto-, sosiaali- sekä rikos- ja prosessioikeuteen kuuluvilla säännöksillä, vaikkakin on katsottu, että rikos- ja prosessioikeus julkisoikeuden alaan kuulumisesta huolimatta muodostavat omat itsenäiset oikeudenalansa⁵.

Suomessa ainoa lastentalomallin käynnistämistä koskeva huomautus on hallitusohjelmaan perustuvassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa. Kuten myöhemmin tässä tutkimuksessa todetaan, viittauksia juuri tähän sisäisen turvallisuuden toimenpiteeseen on jo muutamassa laissa sekä lakien esitöissä. Pyrin tutkimuksessani vastaamaan siihen, voidaanko lastentalomalli perustaa sisäisen turvallisuuden ohjelman ja siihen viittaavien olemassa olevien lakien perusteella. Kysymykseen vastaaminen edellyttää pohdintaa sisäisen turvallisuuden ohjelman oikeudellisesta asemasta ja velvoittavuudesta.

Tutkimustehtävän kannalta olennainen kysymys liittyy otsikossa mainittuihin oikeudellisiin reunaehtoihin. Tarkoitan tässä oikeudellisilla reunaehdoilla niitä voimassaolevien lakien säännöksiä, jotka saattaisivat lastentalomallissa aiheuttaa tulkintaongelmia tai muodostua esteiksi mallin toteuttamiselle. Säännökset muodostavat sen oikeudellisen kehikon, jonka puitteissa toimintamalli tulisi toteuttaa. Oikeudellinen kehikko ei kuitenkaan ole rakenteeltaan niin jäykkä, ettei sitä voitaisi muuttaa. Tutkimukseni yksi keskeisimmistä kysymyksistä kuuluukin, pitääkö sitä muuttaa.

1.3 Tutkimusaiheen rajaukset

Lastentalomalli on muualla maailmassa omaksuttu viranomaisten yhteistyömuoto, jota tarkastellaan tässä tutkimuksessa Ruotsin, Norjan, Islannin ja Yhdysvaltojen tutkimustulosten perusteella. Tanskasta tutkimustuloksia ei ole vielä saatavilla, koska toimintaa ollaan juuri käynnistämässä.

⁵ Husa – Pohjolainen 2008, s. 29.

Olen jättänyt tarkastelun ulkopuolelle lisäksi Ahvenanmaan lastentalomallin, koska siitäkään ei ole saatavilla tutkimuskysymyksen kannalta olennaisia tutkimustuloksia. Olen ottanut Yhdysvaltojen mallin tarkasteluun mukaan sen vuoksi, että mallista on saatavilla melko runsaasti tutkimusten perusteella julkaistua tietoa viranomaisyhteistyöstä ja lapsen edun toteutumisesta. Yhdysvaltojen mallin tarkasteleminen asettaa kuitenkin tutkimukselleni haasteita. Pohjoismaiset oikeusjärjestelmät edustavat romaanis-germaanista oikeusjärjestelmää, jossa oikeuden perustana on säädännäinen eli positiivinen oikeus. Tuomioistuinten oikeutta luova rooli on vähäisempi, toisin kuin common law -järjestelmässä.⁶ Yhdysvaltojen oikeusjärjestelmä on common law- tyyppinen, joka tarkoittaa sitä, että oikeudenkäyttö ei perustu pelkästään säädetyille laeille vaan oikeusjärjestelmä rakentuu huomattavassa määrin ennakkotapausten ja oikeusistuinten, erityisesti korkeimpien tuomioistuinten tulkintojen varaan. Yhdysvalloissa yhteiskunnalliset arvot määrittyvät pääsääntöisesti osavaltiokohtaisten lakien mukaan toisin kuin Pohjoismaissa, joissa lastentalomallin viitekehys muodostuu erityisesti perus- ja ihmisoikeuksista. Näistä merkittävin on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59–60/1991, LOS). Yhdysvallat on allekirjoittanut sopimuksen mutta se ei ole ratifioinut sitä.

Olen valinnut tarkasteltavaksi lapsen edun näkökulmasta kolme keskeistä teemaa liittyen lapsen asemaan esitutkinnassa: palvelun saatavuutta lapsen iän ja rikostunnusmerkistön mukaan sekä lapsen kuulemista koskevat teemat. Lastensuojelun näkökulmasta tarkastelu painottuu lastensuojeluilmoituksen tekemiseen ja lapselle tehtävien tutkimusten tematiikkaan. Teemat ilmentävät keskeisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista lastentalomallissa. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen lisäksi tarkastelu rajoittuu perustuslain 2 luvun 6 §:ään yhdenvertaisuudesta. Lastensuojelun teemoihin liittyen keskeinen merkitys on lastensuojelulain säännöksillä, kun taas lapsen iän ja rikostunnusmerkistön perusteella tutkimuksen painottuu rikoslain (39/1889, RL) ja lapseen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen järjestämisestä annetun lain (1009/2008, järjestämislaki) säännöksiin.

Lapsen edun määrittäminen kytkeytyy viranomaisten toimivaltaa koskeviin säädöksiin, koska ne asettavat rajat sille, minkälaista yhteistyötä viranomaiset tosiasiallisesti voivat tehdä. Toimintaa saattavat rajoittaa esimerkiksi salassapitosäännökset. Rajoittavien säännösten taustalla ovat ne ihmis- ja perusoikeudet, joiden tarkoitus on suojata yksilöä suhteessa julkista valtaa käyttäviin viranomaisiin. Toimivaltanormit sääntelevät lisäksi sen, mitä kukin viranomainen voi tehdä;

⁶ Husa – Pohjolainen 2008, s. 23–26.

perusoikeudellisesta asemasta huolimatta lapsen etu ei voi eikä saa olla peruste viranomaiselle ryhtyä toimiin, jotka eivät kuulu tämän toimivaltaan.

Eri maiden oikeusvertaileva tarkastelu etenee teemoittain, joissa pyritään kokoamaan niitä yhdistäviä tai erottavia tekijöitä, jotka ovat joko edesauttaneet tai vaikeuttaneet toimintamallin omaksumista. Valittuihin teemoihin liittyvien ongelmien tarkastelun tuloksena voidaan esittää perusteltu kannanotto siitä, miten malli olisi Suomessa tarkoituksenmukaisinta toteuttaa.

Viranomaisten yhteistyötä kuvataan sen selvittämiseksi, miten lastentalomalli voisi parantaa yhteistyötä. Esille nostetaan muutamia asioita, jotka nykyisissä toimintamalleissa vaikeuttavat viranomaisten yhteistyötä ja joita voitaisiin lastentalomallissa toteuttaa paremmin. Yhteistyötä kuvataan siitä näkökulmasta, että viranomaisten toiminnan tulisi edistää lapsen etua.

Tarkasteluni painottuu viranomaisten osalta ensisijaisesti poliisin, sosiaali- ja terveysviranomaisten sekä tuomioistuinten toimintaa koskeviin lakeihin. Tutkimuskysymykseni koskettaa osin prosessioikeuden, erityisesti poliisin ja tuomioistuimen toimintaa säätelevien oikeudenkäymiskaaren (4/1734, OK) sekä esitutkinta (449/1987, ETL)- ja poliisilakien (493/1995, PolL) alueelle. Sen lisäksi tarkastelu ulottuu lastensuojelulain (417/2000, LsL) ja terveydenhuollon viranomaisia koskeviin säännöksiin. Olen jättänyt syyttäjää koskevan tarkastelun tutkimuksessani vähemmälle, koska syyttäjään liittyvissä säännöksissä ei ole noussut esille tutkimustehtäväni kannalta relevantteja kysymyksiä.

Oikeuskäytännön merkitys tutkimuskysymykseni kannalta on vähäinen. Lastentalomalliin suoraan liittyviä ratkaisuja ei ole annettu sen enempää Yhdysvaltojen kuin tarkasteltavien Pohjoismaidenkaan tuomioistuimissa. Joitakin kansallisia ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja sivuan tutkimuksessani siltä osin, kuin niillä on merkitystä käsiteltävien teemojen kannalta.

Lapsen etu on käsitteenä laaja, ja tässä tutkimuksessa tarkastelu rajoitetaan koskemaan lapsen etua hänen joutuessaan rikoksen uhriksi. Tutkielmassani keskityn erityisesti siihen, miten lapsen asema ja oikeudet voidaan turvata hänen ollessa asianomistajana prosessissa, toisin sanoen, kun lapsi on rikoksen uhrina. En tarkastele työssäni lapsen oikeuksien toteutumista tilanteissa, joissa lapsi on rikoksesta epäilty. Lapsen asema rikosprosessissa vaikuttaa hänen oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa, mutta lapsen asema uhrina vaikuttaisi olevan haavoittuvainen, koska useimmiten

silloin on kyse hänelle luotettavien ihmisten tekemistä oikeudenloukkauksista. Aikuinen, jonka epäillään syyllistyneen rikokseen lasta kohtaan, on useimmiten lapselle tuttu vähintäänkin joko kasvoilta tai nimeltä tai tekijä on lapsen vanhempi / vanhemmat⁷. Tutkimuksessani en näin ollen tarkastele myöskään niitä tilanteita, joissa tekijänä on toinen lapsi tai nuori vaan tarkastelen asiaa tilanteissa, joissa epäiltynä on aikuinen. Vaikkakin kaikki lapsiin kohdistuvat rikokset ovat omiaan aiheuttamaan lapselle haittaa, erityisen haitallisena pidän aikuisen lapsen kohdistamaa rikosta, koska mitä tutumpi epäilty on lapselle, sitä luottamuksellisempi suhde on ja sitä suuremmat vaikutukset sillä on lapsen elämään ja tulevaisuuteen. Tällöin korostuu lapsen tarve viranomaisten tukeen, apuun ja valvontaan sen estämiseksi, ettei lapsen oikeuksia loukata enempää.

1.4 Tutkimusmetodi ja tutkimuksen kulku

Tutkielmassani käytän pääasiassa lainopin metodia. Lainopin eli oikeusdogmatiikan keinoin pyrin selvittämään, mitä tulkintavaihtoehtoja voimassa oleva lainsäädäntö tarjoaa käsillä olevan tutkimusongelman ratkaisemiseksi.⁸ Lainopin metodin apuna käytän oikeusvertailevaa tutkimusotetta tarkastellessani eri maiden säännöksiä valittujen teemojen osalta. Tutkielmani ensimmäisessä luvussa kuvaan lyhyesti lastentalomallin toimintaa ja historiaa. Lisäksi tarkastelen oikeudellisen sääntelyn eri tehtäväalueita ja tavoitteita erityisesti Ruotsin ja Yhdysvaltojen mallin kautta.

Siirryn toisessa luvussa käsittelemään toista lastentalomallin keskeistä teemaa, lapsen etua. Tarkastelen käsitteen toteutumista valittujen teemojen mukaisesti ja olen valinnut kunkin maan toimintamallista keskeisimpiä tekijöitä tarkastelun tueksi. Kolmannessa luvussa tarkastelun näkökulma muuttuu lapsen edun näkökulmasta viranomaisyhteistyön tarkasteluun. Oikeusvertaileva metodi kulkee erityisesti näissä kahdessa luvussa hallitsevana lainopin rinnalla.

Tutkimukseni loppupuolella otan edellisten metodien lisäksi käyttööni oikeuspolitiikan metodin (de lege ferenda). Oikeuspolitiikkaa on luonnehdittu lainsäädännön avulla toteutettaviksi uudistuksiksi⁹. Oikeuspoliittisen tutkimuksen eräs päämerkitys on uusien vaihtoehtojen esiintuominen, joten se on

⁷ Humppi 2008, s. 34–35. Humpin tutkimuksessa ”Poliisin tietoon tullut lapsiin ja nuoriin kohdistunut väkivalta”, on selvitetty uhrin ja rikoksesta epäillyn välistä suhdetta. Tutkimuksen mukaan alle 15-vuotiaiden lasten kohdalla vanhempi on epäiltynä noin neljänneksessä (23 %) teoista, muu tuttu yli kolmanneksessa (36 %) tapauksista. Epäilty on uhrille entuudestaan tuntematon alle viidesosassa tapauksista. 15–17 –vuotiaiden kohdalla vastaavat luvut ovat: vanhempi epäiltynä 5 % tapauksista, muu tuttu hiukan yli 40 % tapauksista.

⁸ Aarnio 1975, s. 12–22.

⁹ Tala 2005, s. 1165.

uutta luovaa eikä yksinomaan joitakin vallitsevia ajatustottumuksia legitimoivaa¹⁰. Oikeuspolitiikka sisältää myös voimassa olevan lainsäädännön tulkintavaihtoehtojen selvittämistä, sen selvittämistä, miten lakia on käytännössä tulkittu ja miten lainsäädäntö toimii kansalaisten tasolla¹¹. De lege ferenda –tutkimuksen tarkoitus on löytää vastaus kysymykseen, tarvitseeko ja miten lakia ehkä pitäisi muuttaa.

Oikeuspoliittisessa tutkimuksessa esitetyt kannanotot tulee siis perustella lähes kaikkien muiden oikeustieteen metodien avulla hankituilla tavoitteilla tai keinoilla. Oikeuspoliittinen metodi sopii tutkielmani tutkimustehtävän ratkaisemiseen hyvin. Yhteiskunnassa on selkeä tarve parantaa lapsen asemaa rikoksen uhrina ja jotta tavoite voidaan saavuttaa, epäkohdat ja ongelmat tulee systematisoida ja justifioida. Oikeuspoliittinen metodi on tarpeen senkin vuoksi, että lainopin metodilla oikeustiedettä tarkastellaan oikeustieteen sisältä, kun taas oikeuspolitiikan tavoitteiksi on asetettu myös toimia, jotka eivät toteudu lainsäädännön uudistamisella. Tämän päivän yhteiskunnassa asioita mitataan usein ulkoisella arvostuksella, esimerkiksi sillä, miten kansalaiset kokevat säännöt tai oikeusjärjestelmät tai tutkimukseni kannalta katsottuna, miten lapseen kohdistuneen rikoksen selvittäminen voitaisiin toteuttaa paremmin. Oikeuspolitiikka monien muiden oikeustieteen alojen kanssa pyrkii tarjoamaan tähän vastauksia ja sen vuoksi oikeuspolitiikan käyttäminen oikeustieteellisen tutkimuksen metodina on vähintäänkin tarpeellista.

1.5 Käsitteistä

1.5.1 Julkinen valta

Julkisen vallan käsitteellä on tutkimuksessani keskeinen merkitys. Käsite on hyvin laaja ja abstrakti, joka perinteisesti on määritelty sopimukseen perustumattomaksi yksipuoliseksi määräämiseksi yksityisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Julkinen valta perustuu niin sanottuun oikeusvaltion periaatteeseen. Perustuslain 2.3 §:n mukaan julkisen vallan käyttäminen tulee perustua lakiin. Perustuslain kannalta on huomattava, että julkisen vallan käsite vaihtelee perusoikeuksittain. Käsitettä on siis arvioitava kulloinkin omassa kontekstissaan, jotta sen merkitys rakentuu riittävän täsmällisesti ja osuvasti kussakin käsillä olevassa yksittäisessä tapauksessa.¹²

¹⁰ Aarnio 1975, s. 27.

¹¹ Aarnio 1975, s. 12–22.

¹² Husa – Pohjolainen 2008, s. 74–75.

Tutkimuksessani käsittelyn keskiössä ovat tietyt lapsen perusoikeudet, erityisesti oikeus hengen ja terveyden suojaan (PL 7 §) ja yhdenvertaiseen kohteluun (PL 6 §). Julkisen vallan määrittely näiden oikeuksien yhteydessä tarkoittaa, että erityislainsäädännön kautta kyseisten oikeuksien toteuttaminen on määritelty viranomaisille, ei yksityisille. Rikosten selvittäminen ja ennalta ehkäiseminen kuuluu poliisille esitutkinta- ja poliisilain perusteella ja lastensuojelu sosiaaliviranomaisille. Husan määritelmän mukaan on luontevaa ajatella, että ollakseen julkinen tehtävä, sen tulee perustua jonkinlaiseen julkiseen tehtävänantoon, jonka kautta tehtävä on katsottava toiminnallisessa mielessä julkiseksi¹³. Käsitteet julkinen valta ja julkinen tehtävä ovat siis sidoksissa toisiinsa.

1.5.2 Lapsi ja lapseen kohdistuvat rikokset

Lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä. Lapsen ollessa rikoksen uhrina, asianomistajana, merkitystä on kuitenkin myös sillä, onko kyseessä yli vai alle 16-vuotias lapsi. Lapsiin kohdistuneista rikoksista väkivaltarikoksilla tarkoitan tässä tutkimuksessa rikoslain (39/1889, RL) 21 lukuun kirjattuja pahoinpitelyä, vammantuottamusta, heitteillepanoa ja kuolemantuottamusta sekä 20 lukuun kirjattuja rikoksia lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja raiskauksesta. Kuten Humppi on kirjoittanut, pahoinpitely voi olla aktiivista, fyysistä väkivaltaa tai passiivista, jolloin kyse on lapsen perustarpeiden huomiotta jättämisestä¹⁴.

Rikoslain 20 luvun seksuaalirikoksilla tarkoitan tekoja, joissa seksuaaliseen tekoon liittyy väkivaltaa, pakottamista tai väkivallalla uhkaamista. Kun seksuaalinen teko kohdistuu alle 16-vuotiaaseen, kyseessä on lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö tai erityisten kvalifiointiperusteiden ollessa käsillä, törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö. Yli 16-vuotiaiden mutta alle 18-vuotiaiden kohdalla kyse on seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai raiskauksesta. Lapsen seksuaaliseksi hyväksikäytöksi katsotaan myös teko, jossa tekijä menettelee RL:n 20 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla kuusitoista vuotta täyttäneen mutta alle 18-vuotiaan lapsen kanssa, jos tekijä on lapsen vanhempi tai vanhempaan rinnastettavassa asemassa lapseen nähden sekä asuu lapsen kanssa samassa taloudessa.

Tässä tutkimuksessa lapsen kuulemista käytetään yläkäsitteenä sekä lapsen kuulustelulle että lapsen haastattelulle. Kuulustelulla tarkoitetaan poliisin suorittamaan lapsen kertomuksen taltioimista, kun

¹³ Husa – Pohjolainen 2008, s. 74.

¹⁴ Humppi 2008, s. 16.

taas haastattelulla tarkoitetaan tutkinnanjohtajan pyytämän asiantuntijan suorittamaa lapsen kertomuksen taltioimista¹⁵.

1.5.3 Lapsen kohdistuva rikosprosessi

Rikosprosessi on määritelty menettelyksi, jossa väitetään, että on tapahtunut rikos ja jossa vastaajalle eli rikoksesta epäillylle (syytetylle) vaaditaan rikoksesta rangaistusta. Rikosprosessiin laajassa mielessä kuuluvat tuomioistuimessa tapahtuvaa oikeudenkäyntiä edeltävät alkuvaiheet eli poliisin rikosepäilyn vuoksi suorittama esitutkinta sekä virallisen syyttäjän sen perusteella suorittama syyteharkinta ja syytettä koskeva päätöksenteko. Rikosprosessissa voidaan esittää rangaistusvaatimuksen lisäksi yksityisoikeudellinen vaatimus, esimerkiksi vahingonkorvausvaatimus sekä niin sanottua menettämisseuraamusta koskeva vaatimus.¹⁶

Lapsi voi joutua rikosprosessiin joko asianomistajana eli kansanomaisesti ilmaistuna silloin, kun hän on rikoksen uhri tai epäilty, jolloin hänen epäillään syyllistyneen itse rikokseen. Tutkimukseni koskee vain niitä tilanteita, joissa lapsi on uhrin asemassa eli asianomistajana. Rikosprosessiin kuuluu lisäksi yhtenä osallisena todistaja, jolla tarkoitetaan henkilöä, jota kuullaan oikeudenkäynnissä jutun kannalta relevanttien faktojen selvittämiseksi¹⁷. Oikeusjärjestelmien eroista johtuen tutkimuksessani käytetään lapsesta sekä asianomistajan että todistajan käsitettä mutta on huomattava, että käytän tutkimuksessani käsitettä todistaja lapsesta vain silloin, kun kyseistä käsitettä käytetään lapsen asemasta maan rikosprosessissa.

¹⁵ SM 2006, s. 3.

¹⁶ Virolainen 2007b, s. 62.

¹⁷ Lappalainen 2007, s. 526.

2 Lastentalo toimintamallina

2.1 Lastentalomallin historia ja toiminta

2.1.1 Children's Advocacy Center

Viranomaisten yhteistyötä lapsiin kohdistuvien rikosten selvittämisessä on organisoitu Yhdysvalloissa jo 1970-luvulta lähtien. Alkuun kyse oli moniammatillisista tiimeistä, joihin viranomaiset kokoontuivat aina tarpeen tullen. Pohjoismaissakin vastaavankaltaisia tiimejä on toiminut jo jonkin aikaa. Esimerkiksi Ruotsissa aloitti toimintansa vuonna 1995 niin sanottu BUP (Barn- och ungdomspsykiatrin) Elefanten -tiimi yhteistyössä Linköpingin kunnan kanssa¹⁸. Nämä tiimit toimivat sekä Yhdysvalloissa että Pohjoismaissa edelleen lastentalojen rinnalla. Tiimit eivät vastaa lastentaloja, koska niissä ei työskentele oikeudellisia viranomaisia, vaan niiden toiminta keskittyy pääasiassa lapsen tarvitseman terapian ja hoidon tarjoamiseen ja lapsen vammojen korjaamiseen. Suomessa viranomaisten yhteistyö pohjautuu nimenomaan moniammatillisiin tiimeihin, joita kutsutaan joko oikeuspsykiatrisiksi osaamiskeskuksiksi tai oikeuspsykiatrisiksi työryhmiksi. Ne on sijoitettu terveydenhuollon yksiköiden yhteyteen, kuten esimerkiksi yliopistollisiin sairaaloihin. Suomessa, toisin kuin muissa maissa, työryhmiin kuuluu aina poliisi, koska kysymys on rikoksen selvittämisestä, joka on esitutkintaa ja josta vastuu on poliisilla (ETL 2 §).

Lastentalo käsitteenä on pohjoismainen kuvaus viranomaisten yhteistyölle näiden työskennellessä yhdessä lapseen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi. Ensimmäinen Lastentalo -niminen (Barnahus) keskus perustettiin vuonna 1998 Islantiin. Sen jälkeen keskuksia on perustettu Ruotsiin ja Norjaan. Myös Tanska on perustamassa ensimmäistä keskustaan. Toimintamallin esikuva on kuitenkin lähtöisin Yhdysvalloista, jossa ensimmäinen Children's Advocacy Center (CAC= lasten tukikeskus) perustettiin vuonna 1985. Toiminnan tarkoituksena oli saattaa yhteen lainvalvonta-, oikeus- ja lastensuojeluviranomaiset sekä terveydenhuollon ammattihenkilöt heidän selvittäessään lapsen kaltoinkohtelua. Pian ensimmäisen keskuksen perustamisen jälkeen toiminta saavutti suurta kiinnostusta muuallakin Yhdysvalloissa, ja keskuksia perustettiin lisää. Tällä hetkellä keskuksia on

¹⁸ Landberg 2009, s. 31.

yhteensä yli 600 ja vastaavanlaisia keskuksia on perustettu muihinkin maihin. Keskusten toimintaa johtaa National Children's Alliance (NCA).¹⁹

CAC on keskus, jossa viranomaiset työskentelevät yhdessä lapseen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi. Viranomaiset tekevät päätökset yhdessä rikoksen selvittämiseen kuuluvista toimenpiteistä, joita ovat esitutkintatoimien lisäksi lapsen mahdollisten vammojen tutkiminen ja terapian tai hoidon tarpeen arviointi. Keskukset voivat sijaita osavaltioissa sairaaloiden tai muiden viranomaisten toimitilojen yhteydessä tai ne voivat toimia itsenäisinä yksikköinä²⁰. Toiminta perustuu ajatukselle, ettei millään viranomaisista voi olla riittäviä taitoja, tietoa tai resursseja ratkaista yksin niitä kysymyksiä, joita lapseen kohdistuneen rikoksen selvittäminen vaatii. Toiminta pyrkii edistämään lapsen oikeuksien toteutumista. Lapsi kohtaa viranomaiset tiloissa, jotka on suunniteltu lapselle helposti lähestyttäväksi.²¹ Yksi toiminnan keskeisimmistä periaatteista on panostaa lasten haastatteluun, koska se on lapsiin kohdistuvissa rikoksissa usein ainoa näyttö. Puutteellisesti tai virheellisesti tehty haastattelu saattaa johtaa siihen, että näytön puuttuessa asiaa ei voida saattaa käsiteltäväksi tuomioistuimeen.

CAC on laajentanut toimintaansa alkuperäisestä tarkoituksestaan. Sen lisäksi, että keskuksissa selvitetään lapsiin kohdistuneita rikoksia, niissä koulutetaan viranomaisia ja vanhempia lapsiin kohdistuvien rikosten ennaltaehkäisyyn. Keskukset kehittävät ja tuottavat erilaisia ohjelmia, joilla pyritään tarjoamaan apua ja tietoa erityisesti riskiryhmissä oleville tekijöille, kuten esimerkiksi nuorille, teini-ikäisille äideille. Keskuksissa on lisäksi palveluita terapian ja tuen tarpeessa oleville uhreille ja uhrien läheisille. Keskusten toiminta on varsin laajaa, ja painopiste on rikosten ennaltaehkäisyssä, minkä vuoksi keskuksset ovat panostaneet tiedottamiseen, kouluttamiseen ja tukipalveluiden tarjoamiseen.²²

2.1.2 Barnahus

Islantiin perustettiin vuonna 1998 amerikkalaisen mallin pohjalta niin sanottu Barnahus eli lastentalo. Islannin lastentalossa viranomaiset toimivat samalla tavalla kuin Yhdysvalloissakin mutta toiminta rajoittuu ainoastaan rikosten selvittämiseen ja avun tarjoamiseen lapselle. Islannin mallissa toiminnan tarkoituksena oli alun perin vain koota yhden katon alle toiminnot, jotka

¹⁹ CAC <http://www.nationalcac.org/ncac/>

²⁰ Walsh et al. 2007, s. 1035.

²¹ CAC <http://www.nationalcac.org/>

²² CAC <http://www.nationalcac.org/ncac/>

liittyivät lapseen kohdistuneen rikoksen selvittämiseen. Näitä toimenpiteitä ovat lapsen kuuleminen, lapselle tehtävät somaattiset tutkimukset ja lapsen ohjaaminen tarvittavan terapian ja avun pariin. Viime vuosina keskus on tosin panostanut amerikkalaisen mallin mukaan jonkin verran myös tiedottamiseen ja rikosten ennaltaehkäisyyn. Keskuksessa työskentelevät sosiaaliviranomaiset seuraavat myös, kuinka ja minkälaista jatkohoitoa tai terapiaa lapsi saa sen jälkeen, kun lapsi on ohjattu oman asuinalueensa sosiaaliviranomaisten piiriin.²³

Islannin mallin innoittamana Ruotsiin perustettiin vuonna 2005 ensimmäiset lastentalot. Taloista käytetään useita eri nimiä²⁴ mutta yhtenäisyyden vuoksi niitä kutsutaan tässä tutkimuksessa lastentaloiksi. Hallituksen aloitteesta kokeilutoiminta toteutettiin kolmivuotisenä projektina, jossa muun muassa sairaanhoitopiiri, poliisi, syyttäjä, oikeuslääketieteen virasto, alueen kunnat ja lääninhallitus toimivat yhteistyössä lapsiin ja nuoriin kohdistuneiden pahoinpitely- ja seksuaalirikosten selvittelyssä, esitutkinnassa ja hoidossa. Ruotsissa kohderyhmäksi määriteltiin lapset, jotka ovat joutuneet vakavan henkeen, terveyteen, vapauteen tai rauhaan kohdistuneen rikoksen uhriksi. Jotkin taloista ottavat vastaan myös lapsia, jotka ovat nähneet heidän omaisiinsa kohdistuvaa väkivaltaa.²⁵ Islannissa sitä vastoin kohderyhmänä ovat vain lapset, jotka ovat joutuneet seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi.²⁶

Norjan harkitessa lastentalojen perustamista, lähtökohdaksi otettiin YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 ja 19 artiklat²⁷, joissa säädetään sopimusvaltioiden velvollisuuksista lapsen edun toteuttamiseksi. Norjassa vastuu lastentalotoiminnasta on oikeusministeriöllä, koska oikeusministeriö valvoo tuomareiden toimintaa. Tuomarit päättävät alle 16-vuotiaiden lasten kuulemisesta ja lastentalotoiminnassa haluttiin painottaa lasten kuulemisten merkitystä rikosepäilyn selvittämisessä. Lisäksi oikeusministeriön vastuuta toiminnasta perusteltiin objektiviteetti- eli

²³ Farestveitin haastattelu 2008.

²⁴ Esimerkiksi Kriscentrum för barn och ungdomar i Malmö ja Barncentrum i Stockholm. Ks. enemmän aiheesta Landberg 2009, s. 12–13.

²⁵ Järg-Tärno 2005, s. 18–19. Ks. lisää talojen perustamisesta myös Landberg 2009, s. 11–13.

²⁶ Farestveitin haastattelu 2008.

²⁷ LOS 3 artikla 1 kohta: ”Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimiä toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.” ja 19 artikla: ”1. Sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin asianmukaisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin, sosiaalisiin ja koulutuksellisiin 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. 2. Tällaisten suojelutoimien tulisi tarvittaessa sisältää tehokkaita menetelmiä sosiaalisten ohjelmien perustamiseksi, joiden avulla lasta ja hänestä huolehtivia henkilöitä tuettaisiin, samoin kuin menetelmiä edellä kuvattujen lasten pahoinpitelytapauksen ehkäisemiseksi, tunnistamiseksi, raportoimiseksi, käsiteltäväksi saattamiseksi, tutkimiseksi, hoitamiseksi ja jatkoseurannaksi sekä tarvittaessa oikeuslaitoksen asiaan puuttumiseksi.”

puolueettomuusperiaatteella²⁸, jonka noudattamisen valvonta kuuluu tuomioistuimen valvottavaksi.²⁹ Lastentalotoiminnan suunnittelemista varten perustettu moniviranomaisryhmä kuitenkin painotti, että lasten- ja tasa-arvo- sekä sosiaali- ja terveysministeriöiden roolit ovat merkittäviä, koska keskeisimmät tehtävät lastentaloissa koskevat lapsen kuulemisen lisäksi lapselle tehtäviä tutkimuksia³⁰.

Norjassa taloissa toimivat samat viranomaiset kuin Islannissa. Taloissa on poliisin, syyttäjän, lastensuojeluviranomaisten, lääkärin ja psykologien lisäksi tuomari. Hallituksen päätöksen mukaisesti Norjassa talot ovat erillisiä rakennuksia, joissa eri viranomaistahot työskentelevät. Tämä edesauttaa sitä, että lapsi todella saa kaiken tarvitsemansa avun yhdestä paikasta eikä hänen tarvitse käydä monessa paikassa eri viranomaisten luona. Taloissa tutkitaan rikokset, jotka ovat kohdistuneet alle 16-vuotiaisiin lapsiin, mutta taloista saavat apua myös ne lapset, jotka ovat joutuneet näkemään väkivaltaa. Lastentalot keräävät tietoa tutkimuksia varten ja ovat velvollisia auttamaan muiden paikkakuntien viranomaisia lapsiin kohdistuvien rikosten tutkinnassa neuvomalla ja ohjaamalla.³¹

2.1.3 Toiminnan tuloksista

Tutkimusten mukaan useimmissa maissa toiminnalla on saavutettu hyviä lopputuloksia vaikka toiminnassa on ollut kehittämistäkin. Esimerkiksi Yhdysvalloissa on osoitettu, että keskuksissa tehdään enemmän ja joutuisemmin lasten haastatteluita kuin paikkakunnilla, joissa keskuksia ei ole³². Tutkimusten mukaan taloissa asiakkaana olleet vanhemmat ja lapset ovat olleet tyytyväisempiä asian selvittämiseen kuin ne vanhemmat ja lapset, jotka eivät ole asioineet taloissa.³³ Ruotsissa taas on osoitettu, että viranomaisten toimia prosessissa on pystytty tehostamaan ja aikaisempaa useampi tapaus on voitu saattaa syyteharkintaan.³⁴ Toisaalta Ruotsissa toiminnan toteuttaminen on annettu pääasiassa toimijoiden itsenäisen päätöksenteon varaan, jonka vuoksi kaikissa lastentaloissa ei ole ollut riittävästi resursseja. Lisäksi viranomaisten kesken on ollut epäselvyyttä esimerkiksi salassapitosäännösten soveltamisessa yhteistyössä, koska ylemmiltä

²⁸ Periaate tarkoittaa esitutkinnassa sitä, että on otettava huomioon sekä epäiltyä vastaan että hänen puolestaan puhuvat seikat. Syyttäjän osalta se taas tarkoittaa, että syyttäjän tulee pyrkiä oikeudenmukaiseen lopputulokseen. Ks. Virolainen 2007a, s. 194–195.

²⁹ Barnas hus 2006, s. 9.

³⁰ Barnas hus 2006, s. 53.

³¹ Fjell Konglevoll et al. 2009, s. 12 ss.

³² Walsh et al. 2007, s. 1053–1054.

³³ Jones et al. 2007, s. 1069.

³⁴ Åström – Rejer 2008, s. 126.

viranomaistahoilta ei ole annettu yhteneväisiä määräyksiä säännösten soveltamisesta eikä salassapitosäännöksiä ole muutettu vastaamaan uudenlaista yhteistyötä.³⁵ Mallin onnistumista voidaan mitata monella mittarilla, mutta tärkeimpinä mittareista voitaneen pitää niitä, joiden avulla kyetään mittaamaan lapsen edun toteutumista. Tällaisia mittareita voisivat olla, kuten yllä mainittiin, lasten ja vanhempien tyytyväisyys malliin ja syyteharkintaan saatettujen tapausten lukumäärä. Onnistumista voidaan myös mitata sillä, tuleeko mallin ansiosta poliisin tietoon aikaisempaa enemmän lapsiin kohdistuneita rikoksia ja mitkä ovat tapausten käsittelyajat.

³⁵ Socialstyrelsen 2008, s. 77–79.

2.2 Monta mallia – yksi toiminta-ajatus

2.2.1 Yhdysvaltojen osavaltiokohtaisen sääntelyn merkitys toiminnalle

Talojen toiminnalla on kaikissa maissa kaksi tavoitetta: viranomaisten yhteistyö sujuminen mahdollisimman kitkattomasti ja lapsen oikeuksien turvaaminen. Tavoitteet ovat yhteydessä toisiinsa, sillä viranomaisten toimiva yhteistyö edistää lapsen edun toteutumista. Kaikissa tarkasteltavissa Pohjoismaissa lastentalomallin viitekehyksenä on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3.1 artiklaan perustuva oikeus, jonka mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Yhdysvallat sen sijaan ei ole ratifioinut sopimusta eikä näin ollen ole sitoutunut noudattamaan artiklaa, mutta perustaa toimintansa samoille arvoille.

Merkittävimmät erot lastentalojen välillä koskevat sitä, miten ja minkä tahon ohjauksessa talot toimivat. Yhdysvalloissa oikeusjärjestelmä rakentuu pääsääntöisesti federalismin periaatteelle, joka tarkoittaa, että kullakin osavaltiolla on omat lakinsa. Sen lisäksi Yhdysvalloissa on perustuslaki, jonka merkitys ei ole samanlainen kuin esimerkiksi Suomessa. Yhdysvaltojen liittovaltio -muotoinen yhteiskuntarakente sallii jokaisen osavaltion noudattaa omia materiaalisia ja menettelyllisiä oikeussäännöksiä. Tämän lisäksi on kuitenkin myös erillinen liittovaltion lainsäädäntö lakeineen ja menettelysääntöineen. Yhteiskuntarakenteen johdosta Yhdysvalloissa on käytännössä 51 erilaista oikeudellista järjestelmää, jotka enemmän tai vähemmän merkittävästi eroavat toisistaan.³⁶

Lainkäyttövallan jaottelun perusteena on Yhdysvaltojen perustuslaki (U.S. Constitution). Perustuslain mukaan liittovaltion viranomaisilla on toimivalta vain niissä asioissa, joista on säädetty perustuslaissa. Vaikka perustuslaissa ei suoraan säädetä liittohallitukselle tai kongressille velvollisuutta ottaa vastuuta lasten suojelemisesta³⁷, perustuslailla on huomattava merkitys lasten hyväksikäyttöä koskeviin osavaltioiden ja paikallisten tason toimijoiden toimintoihin. Kongressin

³⁶ Calvi – Coleman 2008, s. 41–52.

³⁷ Myers et al. 2002, s. 305. Tässä yhteydessä käsitteellä lasten suojele tarkoitetetaan Myersin määritelmää, jonka mukaan lasten suojele tarkoittaa kaikkinaista lasten suojelemista lasten kaltoinkohtelulta. Myersin kappale käsittelee lasten suojelelun oikeudellisia rakenteita ja kappaleessa puhutaan nimenomaisesti lasten kaltoinkohtelusta.

välillinen vaikutusvalta lakien säätämiseen tulee kongressin niin kutsutusta rahankäyttövallasta. Kongressilla on perustuslain mukaan oikeus määrätä liittovaltion varoja käytettäviksi ohjelmiin, jotka edistävät kansallista hyvinvointia. Vuonna 1974 liittohallitus säätöi lain ”Child Abuse Prevention and Treatment Act” (CAPTA), jonka valtuuttamana osavaltioille jaetaan miljoonia dollareita liittovaltion rahaa toimiin lasten suojelemiseksi. Jotta osavaltiot saisivat CAPTA:n mukaan jaettavia rahoja, niiden tulee muun muassa sopeuttaa lasten hyväksikäyttöä koskevat lakinsa liittovaltion normeihin. Osavaltiot eivät ole pakotettuja hyväksymään CAPTA:n kaltaisia liittovaltion lakeja. Kuitenkin 50 osavaltiota ovat hyväksyneet CAPTA:n ja sen oheisvaikutukset, koska lasten suojeleminen kaltoinkohtelulta aiheuttaa osavaltioille huomattavia kustannuksia.³⁸

Osavaltioiden hallitusten toimivalta säätää lasten kaltoinkohtelua koskevia lakeja jaetaan Yhdysvalloissa kahteen lähteeseen: poliisivaltuus- ja parens patriae -doktriiniin. Ensin mainittu oikeuttaa osavaltioiden hallitukset suojelemaan kansan terveyttä, turvallisuutta ja hyvinvointia ja antaa toimivallan säätää lakeja, joissa määritellään lasten hyväksikäyttö ja säädetään siitä rangaistukset. Parens patriae – doktriini taas oikeuttaa suojelemaan niitä erityisen suojan tarpeessa olevia, jotka eivät kykene huolehtimaan itsestään. Näiden kahden doktriinin pohjalta osavaltioiden lainsäädäntöelimet säätävät lakeja, joilla suojellaan lapsia.³⁹ Lähtökohtaisesti vastuu lasten suojelemisesta kuuluu kuitenkin vanhemmille, ja valtion puuttuminen perhesuhteisiin edellyttää tarvetta lapsen suojelemiseksi ja lapsen edun turvaamiseksi⁴⁰.

Lasten suojelun oikeudellinen mekanismi on Yhdysvalloissa varsin monimutkainen ja se on havaittavissa lastentalomallin toteuttamisestakin. Oikeudellinen sääntely jakautuu monelle eri tasolle (liittovaltio, osavaltio, osavaltioiden viranomaiset, piirikuntien viranomaiset) ja lopullisesti lait luodaan vasta lainsäädäntöelimissä ja muutoksenhakutuomioistuimissa⁴¹. Lastentalomallista ei ole säädetty liittovaltiotasolla. Lastentalotoiminta perustuu American Bar Associationin suositukseen rikosten uhriksi joutuneiden lasten oikeuksista. Suosituksessa viitataan useisiin Yhdysvaltojen liittovaltio- tai osavaltiolakeihin, jotka on säädetty turvaamaan lapsen asemaa rikoksen uhrina, ja joissa kehoitetaan osavaltioita ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin lapsen aseman edistämiseksi⁴².

³⁸ Myers et al. 2002, s. 305–306

³⁹ Myers et al. 2002, s. 306.

⁴⁰ Calvi – Coleman 2008, s. 334–339.

⁴¹ Myers et al. 2002, s. 307.

⁴² American Bar Association, s. 3. Suositus on osoitteesta <http://www.nationalchildrensalliance.org/index.php?s=36>

Toimintamalli toteuttaa julkisen vallan käyttöä, mutta julkisen vallan käyttöä ohjataan välillisesti kolmannen sektorin toimesta, sillä talojen toimintaa ohjaa National Children's Alliance (NCA). NCA on voittoa tavoittelematon aatteellinen järjestö. NCA:n alaisuudessa toimivat edelleen paikallisjärjestöt, joiden tehtävänä on tosiasiallisesti ohjata talojen toimintaa paikallisten olosuhteiden ja NCA:n asettamien kriteereiden puitteissa.⁴³ Sen vuoksi keskukset eivät ole toistensa kaltaisia vaan toiminta järjestetään paikallisten olosuhteiden ja osavaltiokohtaisten säädösten mukaan. Lastentalojen toiminnan rahoitus sitä vastoin on turvattu liittovaltion lailla (P.L.101–647) vuodesta 1990 lähtien. Lain mukaan NCA saa liittovaltion varoista rahoja muun muassa keskusten tukemiseen ja laitehankintoihin.⁴⁴

2.2.2 Pohjoismaisen lastentalotoiminnan sääntely

Ruotsissa kunnat ja järjestö ohjaavat toimintaa, vaikka lastentalot perustettiin hallituksen päätöksellä (JU 2005/1181/KRIM) asianomaisten viranomaisten yhteistyöprojektina. Kun projekti päättyi vuonna 2008, päättyi toiminnan ohjaus myös valtion keskustasolla. Rädda Barnen (Pelastakaa Lapset ry), Landsting (Maakäräjät) ja Sveriges Kommuner (Ruotsin kunnat) jatkoivat toimintaa siten, että nämä loivat yhteistyötapaamisia ja -verkoston lastentaloissa työskenteleville henkilöille.⁴⁵

Kun on kyse lapsesta, joka voi huonosti, vastuu viranomaisten keskinäisen yhteistyön järjestämisestä kuuluu Ruotsin lain (socialtjänstlagen 5:1a, SoL) mukaan sosiaaliviranomaisille. Sosiaalipalveluiden järjestäminen on kuntien vastuulla mutta kunnat voivat vapaasti päättää, miten ne palvelut järjestävät.⁴⁶ Tämän seurauksena lastentalojen toiminta Ruotsissa on ollut monilta osin varsin kunta- ja talokohtaista. Osa taloista on perustettu jo aikaisemmin toimineiden yhteistyöverkostojen varaan, osa taloista on perustettu naisten turvakotien yhteyteen ja osa taloista on aloittanut toimintansa ilman aikaisempia toimintamalleja.⁴⁷ Ruotsissa ei ole Yhdysvaltojen mallin mukaan asetettu minkäänlaisia vähimmäisvaatimuksia, jotka kaikkien keskusten tulee täyttää ja joiden noudattamista valvottaisiin valtion keskustasolla, kuten Islannissa ja Norjassa. Islannissa lastentalotoiminta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen, kun taas Norjassa se kuuluu usean eri yksikön alaisuuteen. Norjassa kukin valtion keskusviranomaisen ohjaa omalle sektorilleen

⁴³ NCA:n kotisivut <http://www.nationalchildrensalliance.org/index.php?s=5>

⁴⁴ Jackson 2004, s. 412.

⁴⁵ Landberg 2009, s. 16.

⁴⁶ Åström – Rejer 2008, s. 14.

⁴⁷ Åström – Rejer 2008, s. 127–133.

kuuluvia viranomaisia; lastensuojelua ohjaa sosiaali- ja terveysministeriö sekä poliisi-, syyttäjä- ja tuomioistuinviranomaisia ohjaa oikeusministeriö.⁴⁸

2.2.3 Oikeudellisen sääntelyn tehtävien merkitys mallin toteuttamisessa

Sekä Ruotsin että Yhdysvaltojen mallien perusteella voidaan todeta, että valtiollista sääntelyä voidaan toteuttaa eri tavoin. Oikeudellinen sääntely, valtiollisen sääntelyn perusmuoto, on keskeisin sääntelyn muoto, mutta valtiollisen sääntelyn keinovalikoima on laajentunut valtioiden tehtävien lisääntyessä. Näitä keinoja ovat lainsäädäntövallan käyttäminen, lakien soveltaminen, valtion budjetti- ja finanssivallan käyttäminen sekä valtiollinen suunnittelu ja valtion yksityisluonteisen toiminnan harjoittaminen.⁴⁹ Erityisesti Yhdysvaltojen lastentalomallia koskeva sääntely osoittaa, miten merkittävää oikeudellisen sääntelyn käyttämisestä on valtion budjetti- ja finanssivallan käyttäminen. Lasten suojeleminen perustuu täysin liittohallituksen budjettivallan käyttöön ja sillä ohjataan sekä osavaltioiden että paikallisten toimijoiden tarkempaa sääntelyä ja toimenpiteitä. Budjettivallan käyttäminen voidaan nähdä oikeudellisen sääntelyn välineenä yhteiskunnallis-poliittisten päämäärien toteuttamiseksi. Tämän taustalla on vaatimus sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta, joka tarkoittaa, että kaikille yhteiskunnan jäsenille on järjestettävä tietyt peruspalvelut ja taattava tietty hyvinvoinnin taso, joka ylittää muun muassa sosiaalisen turvallisuuden alalle.⁵⁰

Kysymys tehtäväalueista on relevantti siksi, että oikeudellisen sääntelyn kullakin tehtäväalueella on hiukan toisistaan poikkeavat tavoitteet. Laakso jakaa oikeudellisen sääntelyn tehtäväalueet seuraavasti: ristiriitojen ratkaiseminen, yhteiskuntaelämän ohjaus, julkisen palvelutuotannon järjestäminen ja julkisen vallankäytön organisointi. Tehtäväalueet kuvastavat järjestyksessä valtiollisen kehityksen kulkua ja niiden perusteella voidaan erotella ja ryhmitellä normit, joilla yhteiskuntaa ohjataan. Normit jaetaan käyttäytymisnormeihin, konstituoiiviin normeihin, menettelynormeihin ja toimintanormeihin.⁵¹ Tehtäväalueita ja erilaisia normiryhmiä koskevan problematiikan avulla pyrin osoittamaan perusteluni myöhemmin analysoitavalle Suomen lastentalomallia koskevalle normiohjaukselle (ks. 5 luku).

⁴⁸ Barnas hus, s. 53.

⁴⁹ Laakso 1990, s. 8.

⁵⁰ Laakso 1990, s. 13. Ks. myös Kultalahti 1979, s. 28–30.

⁵¹ Laakso 1990, s. 10–16.

Ruotsin ja Yhdysvaltojen sääntelymallit kuuluvat pääasiassa julkisen palveluntuotannon järjestämisen alueelle. Tällöin oikeudellisen sääntelyn funktio kytkeytyy siihen, että julkinen valta on ottanut huolehtiakseen yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiä hyödykkeitä ja palveluita, joilla järjestetään yhteiskunnallinen infrastruktuuri ja taataan kaikille yhteiskunnan jäsenille tietty hyvinvoinnin taso. Tämä on järjestettävä säännöksiin, jotta palvelujen tuottaminen voi tapahtua kontrolloidusti niin, että voidaan valvoa julkisen varojen käyttöä ja järjestää oikeussuojakeinot.⁵² Lastentalomallissa kyse on sosiaalisen yhdenvertaisuuden tason takaamisesta niille yksilöille, jotka palvelua tarvitsevat. Ylimmän valtiovallan, Yhdysvalloissa liittovaltion ja Ruotsissa hallituksen, päätöksillä turvataan toiminnan toteuttaminen koko maassa.

Onko lastentalomalli yksistään julkisen palvelutuotannon järjestämistä? Yhteiskuntaelämän ohjaukseen kuuluu oikeusjärjestyksen keskeisenä osana yksilöiden välisten suhteiden ja ristiriitojen ratkaiseminen, joka merkitsee valtion välitöntä ja välillistä ohjaavaa puuttumista yhteiskunnallisiin suhteisiin samalla kun yksilöiden toimintavapautta rajoitetaan⁵³. Lapsen joutuessa rikoksen uhriksi kyse on nimenomaan yksilöiden välisistä suhteista. Usein vastakkain ovat lapsen ja hänelle läheisen perheenjäsenen oikeudet. Laakson sanoin lähtökohta tämänkaltaiselle sääntelylle on tietty intressikonflikti: vastakkain ovat kaksi erisuuntaista intressiä, joiden välille pyritään luomaan lainsäädäntöteitse kompromissi. Mitkä ovat sitten ne intressit, joiden vuoksi valtio ryhtyisi lainsäädännöllä luomaan kompromissin lapsen kohdistuneen rikoksen selvittämisessä? Pohjoismaisessa yhteiskunnassa intressi on selkeästi havaittavissa. Lapsi on saanut lukuisten perus- ja ihmisoikeuksien kautta itsenäisen aseman, jonka turvaamiseen valtiovalta on sanktion uhalla sitoutunut. Tarkastellaan esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimusta. Vaikkei sopimuksessa ole senkaltaisia lasta koskevia nimenomaisia säännöksiä kuin YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa, se perustaa lapselle yhteiskunnan jäsenenä oikeuksia, joiden loukkaamisesta yksilö voi valittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen käytettyään ensin hyväkseen kaikki kansalliset oikeussuojakeinot. Valtion intressi suojata perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista perustuu perustuslain 22 §:ään, jossa on asetettu julkiselle vallalle velvollisuus turvata oikeuksien toteutuminen. Suojaamista koskevan intressin vastaparina voidaan nähdä intressi selvittää lapsiin kohdistuneet rikokset tehokkaasti ja taloudellisesti. Rikoksen selvittäminen vaatii moniammatillista osaamista ja tutkimuksia, jotka ovat kalliita. On laskettu, että Suomessa yhden lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisen kustannukset ovat noin 13 000-15 000 euroa per tutkimus silloin, kun

⁵² Laakso 1990, s. 13.

⁵³ Laakso 1990, s. 11.

se tehdään yliopistollisen sairaalan yhteydessä olevassa yksikössä⁵⁴. Näiden kahden intressin, lapsen suojan tarve ja selvittämisen kustannustehokas toteuttaminen, edellyttävät valtion puuttumista yhteiskuntasuhteisiin interventiojärjestelmällä. Valtio pyrkii aktiivisesti sääntelyllä ohjaamaan yhteiskunnan ja talouden kulkua haluttuun suuntaan sen lisäksi, että oikeusnormit asettaisivat vain toiminnan puitteet ja reunaehdot. Valtio ja talous ovat monin tavoin kietoutuneet yhteen.⁵⁵

Edellä esitetyn perusteella ei liene selvää, onko lastentalomallissa kyse ristiriitojen ratkaisemisesta vai julkisen palvelutuotannon järjestämisestä. Tehtäväalueita ohjataan erilaisilla normeilla ja normeilla on erilaiset vaikutukset. Kun kysymys on yksilöiden käyttäytymisen sääntelystä ja ristiriitojen ratkaisemisesta, sääntely tapahtuu käyttäytymisnormien muodossa. Sitä vastoin, kun on pyrkimyksenä järjestää julkinen palveluntuotanto, käytettävä normityyppi on tavoite/keino -normi. Normit eroavat toisistaan paitsi funktionsa puolesta, myös seuraamusjärjestelmän osalta. Käyttäytymisnormeista poikkeaminen on sanktioitu, tavoite/keino -normeilla tämänkaltaista ominaisuutta ei ole.⁵⁶

Normijaottelun perusteella lastentalomallin ei voida katsoa kuuluvan oikeudellisessa sääntelyssä ristiriitojen ratkaisemisen tehtäväalueelle. Lastentalomalli ei perusta yksilölle subjektiivisen oikeuden kaltaista oikeussuhdetta julkiseen valtaan. Yksilö ei voi vaatia toiminnan toteutumattomuudesta sanktioita, vaan kyse on enemmän tosiasiallisesta oikeuksia realisoivasta toiminnasta. Oikeusnormit, tässä tapauksessa lapsen perusoikeudet ja viranomaisten toimivaltanormit luovat toimintamallille toiminnan puitteet ja reunaehdot, mutta toteuttamistapa jää julkisen vallan harkittavaksi. Ruotsissa on hallituksen päätöksellä annettu raamit, joiden puitteissa kuntien, joille vastuu selvittämisen järjestämisestä kuuluu, saavat itse päättää, miten tavoitteisiin päästään. Yhdysvaltojen malli osoittaa, että oikeudellisella sääntelyllä on haluttu ohjata toiminnan kehittämistä tiettyyn suuntaan (saadakseen valtion varoja lainsäädäntö tulee yhtenäistää liittovaltion normeihin lasten suojaamiseksi), kun taas Ruotsissa ohjausta ei ainakaan oikeudellisen sääntelyn muodossa ole. Toiminnan ohjaaminen oikeudellisella sääntelyllä olisi perusteltua, sillä liian väljä tai puutteellinen oikeudellinen ohjaus saattaa heikentää lapsen oikeuksien tosiasiallista toteutumista.

⁵⁴ HE 126/2008 vp., s. 5.

⁵⁵ Laakso 1990, s. 11.

⁵⁶ Laakso 1990, s. 24–25.

3 Lapsen etu lastentalomallissa

3.1 Lapsen edun käsite

Lapsen etu kuulostaa ylevältä käsitteeltä. Tämän päivän yhteiskunnassa se on kantava käsite erilaisissa säädöksissä. Mitä lapsen etu sitten tarkemmin ottaen tarkoittaa: voidaanko sitä määritellä kiinteästi? Mielestäni ei voida. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3.1 artiklassa on käsite lapsen etu mutta käsitettä ei kuitenkaan määritellä sopimuksessa tarkemmin, joten sen tulkittamiseksi on turvaututtava muihin oikeuslähteisiin. Nieminen on avannut käsitettä hiukan Suomen YK:n julkaisussa ”Lapsen oikeudet 2000” toteamalla ensinnäkin, että lapsen edun käsitettä on vaikea määritellä, sillä sen sama sisältö riippuu paljon tilanteesta. Nieminen lisää, että lapsen edun käsitettä tulee pitää lapsioikeudessa *johtavana periaatteena* ja ristiriitatilanteissa sille on annettava etusija muihin periaatteisiin nähden, vaikka samalla jouduttaisiin rajoittamaan vanhempien oikeuksia. Nieminen jatkaa, että lapsen edun käsite on nähtävä myös osana arvojärjestystä, joka on saanut ilmauksensa esimerkiksi kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ja Suomen perustuslain perusoikeussäännöksissä.⁵⁷

Otan tarkastelun avuksi Petri Oulasmaan jaottelun, sillä hän jakaa lapsen edun oikeudellisten ulottuvuuksien mukaan kolmeen eri tasoon: lapsen etu yhteiskuntapoliittisena ohjelmana, lapsen edun merkitys eri lapsilaeissa ja lapsen edun vaikuttavuus konkreettisessa ratkaisutoiminnassa. Oulasmaa esittää, että yhteiskuntapoliittisena ohjelmana lapsen etu muodostuu perus- ja ihmisoikeusdoktriinista sekä Suomen hyväksymien ja siten lainsäädäntötoimintaa sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten oikeusvaikutuksista. Myös Nieminen lähtee siitä, että täsmennettäessä hyvin epätäsmällisiä käsitteitä, kuten lapsen etua, voidaan vedota perusoikeuksiin. Säädöshierarkia vaikuttaa siis laintulkintaan, sillä annettaessa sisältöä joustaville ja tulkinnanvaraisille lainsäännöksille, on otettava huomioon perustuslain perusoikeussäännösten vaatimukset.⁵⁸

Lapsen etua yhteiskuntapoliittisena ohjelmana voidaan tarkastella meneillään olevien tai hiljattain tehtyjen lainsäädäntömuutosten näkökulmasta. Vuoden 2009 alusta tuli voimaan laki lapseen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen järjestämisestä (järjestämislaki). Lain tarkoituksena on säätää, miten järjestetään poliisin, syyttäjän tai tuomioistuimen pyynnöstä terveydenhuollossa

⁵⁷ Nieminen 2000, s. 41.

⁵⁸ Nieminen 1990, s. 103.

tehtävä tutkimus epäillyn lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämiseksi sekä haitan arvioimiseksi. Lain säätäminen perustuu valtion vuonna 2005 käynnistämään kunta- ja palvelurakenneuudistukseen, niin sanottuun Paras-hankkeeseen. Hankkeen toteuttamiseksi säädettiin laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (169/2007, puitelaki). Lain tavoitteena on varmistaa koko maahan laadukkaat ja asukkaiden saatavilla olevat palvelut. Edelleen puitelain 8 §:ssä on säädetty, että valtion rahoitettavaksi siirrettiin viimeistään 1.1.2009 eräät kansanterveyslain, erikoissairaanhoidolain tai mielenterveyslain mukaisista tehtävistä. Näihin erikoissairaanhoidolain mukaisiin tehtäviin kuuluvat lasten seksuaaliseen hyväksikäytön selvittämiseen liittyvät tutkimukset.

Lain tavoitteena on ollut toteuttaa lapsen edun tosiasiallista toteutumista osoittamalla selkeästi tahon, jonka vastuulle tutkimukset kuuluvat. Myös rahoitusvastuun osoittaminen valtiolle takaa yhdenvertaisen pääsyn tutkimuksiin. Lapsen edun näkökulmasta lailla on laajat yhteiskunnalliset vaikutukset, sillä tutkimuksista aiheutuneiden kustannusten siirtämisellä valtion vastuulle pyritään perustuslaissa turvattujen oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden oikeuksien toteutumiseen⁵⁹.

Oikeusministeriö on huhtikuussa 2009 asettanut työryhmän valmistelemaan lapsiin kohdistuvia seksuaalirikoksia koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen voimaansaattamista. Suomi allekirjoitti 25.10.2007 Lanzarotella Espanjassa pidetyssä Euroopan neuvoston oikeusministerikokouksessa lasten suojelemista seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan koskevan yleissopimuksen (CETS 201). Suomen lisäksi sopimuksen on allekirjoittanut 33 muuta Euroopan neuvoston jäsenvaltiota. Sopimuksen on tähän mennessä ratifioinut ainoastaan kaksi maata, joten yleissopimus ei ole tullut kansainvälisesti voimaan. Yleissopimuksessa on rikosoikeutta sekä rikostutkintaa, syytetoimenpiteitä ja rikosoikeudenkäyntiä koskevien säännösten lisäksi rikosten ennaltaehkäisemisen sekä uhrien suojelemisen ja auttamisen näkökulma. Mukana ovat myös rikoksentehtäjiin kohdistuvia interventio-ohjelmia tai -toimenpiteitä koskevat säännökset. Yleissopimus asettaa kriminalisointivelvoitteita. Yleissopimuksella ja sen kansallisella voimaansaattamisella pyritään muun muassa varmistaa myös viranomaisyhteistyön toimivuus rikosten estämisessä ja selvittämisessä. Oikeusministeriön asettaman työryhmän on laadittava mietintönsä hallituksen esityksen muotoon, joka on tarkoitus antaa eduskunnalle 31.3.2010 päättyvän työryhmän toimikauden jälkeen.⁶⁰

⁵⁹ HE 155/2006 vp., s. 125.

⁶⁰ OM 25/41/2008.

Euroopan neuvoston yleissopimuksen artikla 30 käsittelee periaateluontoisia prosessuaalisia määräyksiä, jotka ulottuvat lukuisten viranomaisten toimialueelle ja jotka koskevat tutkinnan ja rikosoikeudenkäynnin toteuttamistapoja. Artiklassa todetaan seuraavasti:

1. Kukin sopijapuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädäntö- tai muihin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että tutkinta ja rikosoikeudenkäynti toteutetaan lapsen parhaaksi eduksi ja lapsen oikeuksia kunnioittaen.
2. Kukin sopijapuoli omaksuu lähestymistavan, joka suojaa uhreja, varmistuen siitä, etteivät tutkinta ja rikosprosessi pahenna lapsen kokemaa traumaa ja että rikosoikeudellisten toimenpiteiden jälkeen annetaan tarvittaessa apua.
3. Kukin sopijapuoli varmistaa, että tutkinta ja rikosoikeudellinen prosessi ovat ensisijaisia ja ne toteutetaan ilman aiheetonta viivytystä.
4. Kukin sopijapuoli varmistaa, että tässä luvussa tarkoitetut toimenpiteet eivät ole ristiriidassa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen artiklan 6 mukaisten puolustuksen oikeuksien ja oikeudenmukaisen ja puolueettoman oikeudenkäynnin vaatimusten kanssa.
5. Kukin sopijapuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädäntö- ja muihin toimenpiteisiin kansallisen lainsäädäntönsä perusperiaatteiden mukaisesti
 - varmistamalla tämän sopimuksen perusteella kriminalisoitujen rikosten tehokas tutkinta ja syyttäminen salliin tarvittaessa mahdollisuuden peitetoimintaan;
 - tekemällä mahdolliseksi sen, että tutkintayksiköt tai tutkintapalvelut voivat tunnistaa artiklan 20 perusteella kriminalisoitujen rikosten uhrin, erityisesti analysoimalla lapsipornografiamateriaalia kuten valokuvia tai audiovisuaalisia tallenteita, joita on lähetetty tai asetettu käyttöön informaatio- ja viestintäteknologian välityksellä.

Yleissopimus on kokonaisuudessaan lapsen edun käsitettä täsmentävä. Jos yleissopimusta verrataan YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen, sopimuksilla on erilaiset lähtökohdat. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksella asetetaan kaikkien lasten oikeuksien turvaamiseksi minimivaatimustaso, kun taas neuvoston yleissopimus täsmentää YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 19 artiklaa. Neuvoston yleissopimus on yksi niistä toimenpiteistä, joilla Suomi täyttäisi velvollisuutensa ottaa huomioon YK:n lapsen oikeuksien komitean esittämät huomautukset⁶¹. Lapsen edun konkretisoitumisessa yleissopimus sitoo lapsen edun käsitteen aikaisempaa tiiviimmin lainsäädäntötoimintaan.

⁶¹ CRC/C/15/Add.272.

Yhdysvalloissa, joka ei ole ratifioinut lapsen oikeuksien yleissopimusta, lapsen etu on määritelty perheoikeudessa lähinnä huostaanottolanteista päättämistä varten. Määritelmän mukaan lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon: 1) huoltajuutta hakevan henkilön sopivuus vanhemmaksi, 2) lapsen fyysinen turvallisuus, 3) kodin ja vanhemman pysyvyys, 4) vallitsevat ja tulevaisuudessa esille tulevat lapsen tunne- ja fyysiset tarpeet, 5) suunnitelmat lapsen tulevaisuudesta, 6) puutteet tai teot, jotka voisivat vaikuttaa kykyyn toimia vanhempana ja 7) lapsen oma tahto, joka ei ole tuomioistuinta sitova. Täsmällisillä määrittelyillä on pyritty lapsen kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin huomioon ottamiseen. Määrittelyistä huolimatta lapsen etua pidetään väljänä käsitteenä, joka sallii tuomarille soveltamistilanteissa laajan harkintavallan käsitteen sisällöstä.⁶²

3.2 Objektista subjektiksi

Oikeusjärjestelmä on rakennettu lähtökohtaisesti aikuisia varten, ja äärimmäisen harvoin lapsi itse voi vaikuttaa siihen, miten häneen kohdistunut rikos selvitetään kussakin viranomaisessa. Lastentalomalli taas on rakennettu eri lähtökohdista: tilat ja toiminnot pyritään suunnittelemaan lapsiystävällisiksi. Toimintamalli tukee ajatusta ”objektista subjektiksi”. Nieminen on tällä kuvannut naisten perus- ja ihmisoikeuksien kehitystä mutta toteaa, että yhtä lailla sillä voidaan kuvata lasten asemaa. Nieminen tarkoittaa, että suojelun kohteesta, tässä tapauksessa lapsesta, on tullut ajan mittaan omista asioistaan päättävä täysivaltainen yksilö, vaikkakin lasten kohdalla suojelulla on edelleen suuri rooli. Se, että lapset ovat erityisen suojelun tarpeessa, ei tarkoita sitä, että suojelun nimissä voitaisiin rajoittaa lasten oikeuksia miten pitkälle tahansa. Rajoituksista tulee säätää lailla ja rajoitusten kohteeksi joutuneiden oikeusturvasta on huolehdittava, jolloin sovellettaviksi tulevat normaalit perusoikeuksien rajoitusedellytykset.⁶³

Lastentalomalli ei pyri rajoittamaan lapsen oikeuksia vaan edistämään niitä. Lastentalomallilla pyritään siihen, että lapsella olisi mahdollisuus tulla kuulluksi ympäristössä, jossa hän kokee olonsa turvalliseksi ja että viranomaiset aidosti keskittyvät niihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeellisia asian selvittämiseksi. Lastentalomallin tarkoitus on samanaikaisesti suojella lasta, kun suojelulla tarkoitetaan lapsen oikeutta oikeusturvaan ja pääsyä olosuhteisiin, joissa lapsi ei enää ole vaarassa joutua rikoksen uhriksi.

⁶² Calvi – Coleman 2008, s. 330–331.

⁶³ Nieminen 2006, s. 76 sekä s. 106–107.

Jos siis rikosoikeudellisen järjestelmän oikeutus perustuu sen kykyyn suojella oikeushyviä, antavatko rikosoikeudelliset säännökset lastentalossa toteutettuna sen parempaa suojaa lapselle kuin nykyisetkään toimintamallit? Yksinkertainen vastaus vaikuttaisi olevan, että eivät anna. Mutta jos avuksi otetaan yllä tarkasteltu näkökulma objektista subjektiksi, vastaus ei enää olekaan niin yksiselitteinen. Niemisen mukaan lapsen edun sisältö konkretisoituu perus- ja ihmisoikeuksissa ja lapsen etu toteutuu hänen mielestään silloin, kun hänen perus- ja ihmisoikeutensa on turvattu mahdollisimman hyvin.⁶⁴ Lastentalossa lapsi saa korostetun aseman prosessin subjektina, koska koko toimintamalli perustuu ajatukselle, että se toteuttaa paremmin lapselle kuuluvia etuja ja että lapsella olisi matalampi kynnyks asioida viranomaisten kanssa. Subjektin asemaa puoltavat myös ne perusoikeudet, joiden toteutuminen lastentalomallilla pyritään turvaamaan paremmin kuin tällä hetkellä: lapsen kuuleminen mahdollisimman pian (oikeus tulla kuulluksi ja oikeus saada asiansa viivytyksettä käsitellyksi) ja lapsen yhdenvertainen asema aikuisiin verrattuna (oikeus yhdenvertaiseen kohteluun). Sekä Ruotsissa että Norjassa lapsen edun käsite on ankkuroitu subjektin asemaan, lapselle kuuluvien oikeuksien konkreettiseen toteutumiseen, joka on nimenomaisesti lastentalojen tavoite. Esimerkiksi Ruotsissa todettiin lastentalotoiminnan arviointiraportissa, että lapsen näkökulmasta viranomaisten yhteistyö on kehittynyt ja rikosepäilyn selvittämisen laatu on parantunut. Lastentaloissa tehdään aikaisempaa enemmän lasten kuulemisiä, lapsille tehdään enemmän somaattisen vammojen selvittämiseksi lääkärintutkimuksia, lastensuojeluselitysten laatu on parantunut ja lapset saavat aikaisempaa useammin oman avustajan.⁶⁵

3.3 Lapsi asianomistajana

3.3.1 Oikeus suojeluun

Lapsella on oikeus kolmeen erityisoikeuteen: suojeluun, hoivaan ja myötämääräämiseen. Oikeudet kuvaavat lapsen autonomiaa ja asemaa oikeuksien subjektina.⁶⁶ Lapsi tarvitsee erityistä suojaa joutuessaan rikoksen uhriksi, koska lapsi on riippuvainen aikuisesta eikä lapsi yksin ole kykenevä ajamaan asiaansa yhteiskunnassa. Sen vuoksi monet maat ovat solmineet yhteisiä sopimuksia, joissa säädellään lasten oikeuksista. Tärkein asiaa säätelevä sopimus on Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) hyväksymä lapsen oikeuksien yleissopimus. Kuten aikaisemmin jo todettiinkin, tässä

⁶⁴ Nieminen 1990, s. 41.

⁶⁵ Socialstyrelsen 2008, s. 10.

⁶⁶ Hirvelä 2006, s. 25.

sopimuksessa kirjatut lapsen oikeudet on asetettu viitekehykseksi pohjoismaisille lastentaloille. Sopimus perustuu lapsen oikeuksien julistukselle, joka on hyväksytty vuonna 1959. Julistuksessa todetaan, että lapsi ruumiillisen ja henkisen kypsymättömyytensä vuoksi tarvitsee erityistä suojelua ja huolenpitoa, siihen luettuna asianmukainen hoito sekä ennen syntymää että sen jälkeen. Sopimuksen ratifioineet valtiot (193 maata; ainoastaan Yhdysvallat ja Somalia eivät ole ratifioineet sopimusta) ovat sitoutuneet kunnioittamaan ja takaamaan lapsille sopimuksessa mainitut oikeudet ja huolehtimaan, että sopimusvaltioiden julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelinten toimissa otetaan ensisijaisesti huomioon lapsen etu (3 artikla). Erityisesti sopimuksen 19 artiklassa säädetään, että sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin asianmukaisiin toimiin suojellakseen lapsia kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta.

Sopimus on valtioita sitova valtiosopimus, jonka vuoksi se vaikuttaa kansalliseen lainsäädäntöön ja viranomaisten toimintaan käytännössä. Sopimuksen valvonta tosin ei ole kovin tehokasta; sen toteutumista seurataan raportoimalla joka viides vuosi Geneven lapsen oikeuksien komitealle. Hirvelä toteaa kuitenkin, että siitä huolimatta sopimuksella on heijastuvina oikeusvaikutuksina merkitystä muihin kansainvälisiin sopimuksiin ja niiden valvontajärjestelmiin. Lapsen oikeuksien yleissopimusta voidaan pitää merkittävimpana asiakirjana, johon on koottu valtioita sitovasti lasten asemaa turvaavat artiklat. Sopimuksen merkittävyyttä korostaa mielestäni se, että kahta valtiota lukuun ottamatta kaikki maailman valtiot ovat siihen sitoutuneet. Se osoittaa, että lapsen oikeuksia pidetään tärkeinä suojeltavina yli kulttuuri- ja uskontorajojen.

Suomessa perustuslakiin on kirjattu erityisiä, lapsen oikeuksia turvaavia perusoikeuksia. Perusoikeussäännösten uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä lapsen oikeuksien erityinen tunnustaminen perustellaan kansainvälisellä kehityssuuntauksella, kuten esimerkiksi niin sanotun KP-sopimuksen (kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus) 24 artiklalla, joka luo lapselle oikeuden alaikäisyyteensä edellyttämään suojeluun perheensä, yhteiskunnan ja valtion taholta ilman syrjintää. Perustuslain uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä merkitystä on annettu lisäksi YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukselle.⁶⁷ Lasten asemaa turvaavat perusoikeudet ovat tarpeen sekä ihmisoikeussopimuksissa turvattujen oikeuksien nimenomaiseen tunnustamiseen että lasten erityisasemaan liittyvien oikeuksien vuoksi. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta rikosoikeussäännökset ovat keino, jonka avulla oikeusjärjestys antaa turvaa perusoikeuksille.⁶⁸ Rikosoikeudellisen järjestelmän oikeutus perustuu sen kykyyn suojella tärkeinä

⁶⁷ HE 309/1993 vp., s. 104–105.

⁶⁸ Hirvelä 2006, s. 39.

pidettyjä intressejä yhteiskunnassa, puhutaan siis oikeushyvien suojelusta. Suojeltavan oikeushyvän taustalla tulee siten olla jonkin perusoikeuden suojelutarkoitus.

3.3.2 Yhdenvertaisen kohtelun vaatimus

Perusoikeuksista säädetään perustuslaissa. Perustuslain 2 luvun 6 §:n mukaan lapsia koskee aikuisten tavoin oikeus yhdenvertaiseen kohteluun, joka tarkoittaa, ettei ketään saa asettaa eriarvoiseen asemaan muun muassa iän perusteella. Mielestäni on perusteltua ajatella tätä säännöstä niin, että lapset tarvitsevat erityistä, positiivista kohtelua ollakseen yhdenvertaisia aikuisten kanssa. Perustuslakiuudistuksen esitöissä lähtökohtana on, että perusoikeussuoja ei ole riippuvainen henkilön iästä. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että vaikkakin säännöksellä halutaan korostaa, että lapsia tulee kohdella yksilöinä eikä passiivisena toiminnan kohteena, lapset tarvitsevat vajaavaltaisina ja aikuisväestöä heikompana ryhmänä erityistä suojaa ja huolenpitoa. Säännöksellä on tarkoitus turvata lasten positiivinen erityiskohtelu.⁶⁹ Lapset voidaan asettaa aikuisiin verrattuna eri asemaan, jos siihen on hyväksyttävä peruste.⁷⁰

Yhdenvertaista kohtelua osoittaa lisäksi se, että Suomessa lapsella on rikoksen uhrina itsenäinen asema oikeusprosessissa. Se tarkoittaa, että lapsi on oikeudenkäynnin osapuoli kuten vastaajakin ja että hänellä on esimerkiksi oikeus avustajaan (ETL 10 §). Joissakin Euroopan maissa, esimerkiksi Italiassa ja Espanjassa, lapsella ei ole itsenäistä asemaa rikoksen uhrina, vaan lapsi on todistajan asemassa. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että lasta kuullaan oikeudessa ja lapsella on velvollisuus alistua oikeudenkäynnissä myös vastaajan tai tämän avustajan ristikuulusteltavaksi.⁷¹

Yhdenvertaisen kohtelun vaatimus tulisi koskea lapsia heidän keskinäisessä kohtelussaan. Lapsen oikeus lastentalopalveluun ei aina välttämättä toteudu yhdenvertaisesti, kun palveluun pääsyn kriteerinä on joko lapsen ikä tai rikos, jonka uhriksi lapsi on joutunut. Näitä teemoja käsittelem seuraavaksi, mutta nostan tässä esille erään Yhdysvalloissa tehdyn tutkimuksen koskien sairaaloiden yhteyteen sijoitettujen CAC:n merkitystä yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Tutkimuksen perusteella osoitettiin, että niissä keskuksissa, jotka oli sijoitettu sairaaloiden yhteyteen, rikoksen uhreiksi joutuneille lapsille tehtiin enemmän somaattisten vammojen

⁶⁹ HE 309/1993 vp s. 104–106. Näin myös Hirvelä 2006, s. 41–42. Hirvelä näkee mahdollisena positiivisen erityiskohtelun tietyn alisteisessa asemassa olevan ryhmän aseman ja olosuhteiden parantamiseksi. Hirvelän mielestä yksi tällainen peruste on lasten suojaaminen, koska lapset ovat vajaavaltaisia ja aikuisväestöä heikompi ryhmä.

⁷⁰ Nieminen 2005, s. 16.

⁷¹ Diesen 2003, s. 5-6.

tutkimuksia verrattuna muissa yhteisöissä toimiviin yksiköihin. Näissä keskuksissa asioineita lapsia ohjattiin myös toisia lapsia enemmän jatkohoitoon. Tutkimuksen perusteella esitettiin suositus, että rikoksen uhreiksi joutuneet lapset tulisi ensisijaisesti ohjata niihin keskuksiin, jotka ovat sairaalan yhteydessä.⁷² Tämän tutkimuksen tulos tukee Suomessa järjestämislailla säädettyä suuntausta järjestää tutkimukset yliopistollisissa sairaaloissa.

3.3.3 Lapsen oikeus lastentalopalveluun rikoksen tunnusmerkistön perusteella

Lastentaloihin asiakkaiksi otettavat lapset määräytyvät kahden kriteerin perusteella. Toinen kriteereistä koskee rikosta, jonka uhriksi lapsen epäillään joutuneen ja toinen kriteeri koskee lapsen ikää. Käsittelen ensin rikoksen tunnusmerkistöä koskevaa problematiikkaa.

Ruotsissa toiminnan kohderyhmä on kaikista laajin; talojen asiakkaiksi otetaan lapset, jotka ovat joutuneet vakavan henkeen, terveyteen, vapauteen tai rauhaan kohdistuneen rikoksen uhriksi. Jotkin taloista ottavat vastaan myös lapsia, jotka ovat nähneet heidän läheisiinsä kohdistuvaa väkivaltaa. Islanti noudattaa valinnassa tiukkaa linjaa ja ottaa vastaan vain seksuaalirikosten uhreiksi joutuneita lapsia. Norja taas asettuu näiden väliin: taloissa otetaan vastaan sekä väkivallan että seksuaalisen hyväksikäytön uhreja. Yhdysvalloissa kohderyhmäksi on määritelty lapset, jotka ovat joutuneet hyväksikäytön (child abuse) uhreiksi. Hyväksikäytöllä tarkoitetaan fyysistä, psyykkistä ja seksuaalista hyväksikäyttöä ja kaltoinkohtelua.⁷³

Suomessa suuntaus on, että seksuaalisen hyväksikäytön uhrien tarve palveluihin turvataan tehokkaammin kuin pahoinpitelyiden uhreiksi joutuneiden lasten. Järjestämislaissa kustannusten korvaus valtiolta kunnille koskee ainoastaan seksuaalirikosten uhreiksi joutuneita lapsia. Pahoinpitelyiden uhreiksi joutuneet lapset eivät ole oikeutettuja vastaaviin palveluihin, vaan ovat kunnan itsensä järjestämien palveluiden varassa. Vaarana on, että jos kunnat supistavat palveluitaan, pahoinpitelyiden uhreiksi joutuneet lapset eivät pääse riittävän nopeasti tutkimuksiin.

Lasten asettamista eriarvoiseen asemaan sen perusteella, minkä rikoksen uhriksi he ovat joutuneet, on kritisoitu vuoden alusta voimaan tulleen järjestämislain valmisteluvaiheessa. Ensin puitelaissa määriteltiin, että valtion rahoitettavaksi siirrettiin kustannukset, jotka aiheutuvat lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvistä selvityksistä (8 §). Järjestämislaissa päädyttiin säätämään

⁷² Edinburgh et al. 2008, s. 1119–1125.

⁷³ NCA <http://www.nationalchildrensalliance.org/index.php?s=5>

siitä, miten järjestetään poliisin, syyttäjän tai tuomioistuimen pyynnöstä terveydenhuollossa tehtävä tutkimus epäillyn lapseen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämiseksi ja haitan arvioimiseksi (1 §). Järjestämislakia ei siis sovelleta niihin tutkimuksiin, jotka terveydenhuollossa tehdään lapseen kohdistuneen pahoinpitelyrikoksen selvittämiseksi ja haitan arvioimiseksi. Järjestämislakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että siinä on pyritty ottamaan huomioon hallituksen esityksen johdosta annettujen lausuntojen huomautukset, jotka ovat koskeneet muun muassa rajausta pelkästään seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisestä johtuviin tutkimuksiin. Hallituksen esityksessä rajausta ei perustella millään tavalla⁷⁴. Myöskään hallintovaliokunta ei lakia koskevassaan lausunnossaan käsitellyt lain yksipuolista soveltamisalaa, sosiaali- ja terveystieteiden lausunnossa tyydytään toteamaan, että jatkossa on syytä selvittää, olisiko myös pahoinpitelyiden uhreiksi joutuneiden lasten tutkimukset säädettävä valtion korvattavaksi⁷⁵.

Pohdittaessa, miten vahva velvoite julkisella vallalla on jatkossa taata lasten yhdenvertainen pääsy tutkimuksiin rikoksen selvittämistä koskevassa prosessissa, on lähtökohdaksi otettava perusoikeuksien oikeusvaikutusten arviointi. Tuori on pohtinut perusoikeuksien oikeusvaikutusten arviointia laajemmin sosiaalioikeuksista puhuttaessa teoksessaan ”Sosiaalioikeus”. Tuori toteaa, että perusoikeudet on tarkoitettu oikeudellisesti velvoittaviksi ja sen lisäksi on huomattava, etteivät ne perusta välittömästi yksilöille subjektiivisia oikeuksia, vaan ovat lähinnä julkista valtaa objektiivisesti velvoittavia. Velvoittavuuteen ja tulkintavaikutukseen liittyy olennaisesti niin sanottu heikennyskieltovaikutus, joka on toimeksiantovaikutuksen kääntöpuoli. Jos perusoikeussäännös edellyttää sosiaaliturvajärjestelmän kehittämistä tietylle tasolle, se samalla kieltää heikentämästä olemassa olevaa järjestelmää tuon tason alapuolelle. Heikennyskieltoa täsmentävät tämän lisäksi yleiset perusoikeuksia koskevat rajoitusperusteet, joista esimerkkinä voidaan mainita, että rajoitusperusteiden on oltava hyväksyttävissä ja rajoitusten on noudatettava suhteellisuusperiaatetta siten, että niiden on oltava välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Rajoitukset eivät myöskään saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.⁷⁶

Järjestämislain rajausta sen soveltamisalasta voidaan edellä esitetyn perusteella tarkastella kriittisesti. Lain valmisteluvaiheessa ei ole esitetty hyväksyttävissä perusteita rajoitusperusteelle. Sen lisäksi rajoitus on käsitykseni mukaan ristiriidassa Suomea velvoittavien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa, sillä sekä perustuslakiin kirjatut perusoikeudet että kansainvälisillä sopimuksilla vahvistetut

⁷⁴ HE 126/2008 vp s. 9.

⁷⁵ HaVL 31/2008, StVM 29/2008, s. 2.

⁷⁶ Tuori 2008, s. 204–208.

ihmisoikeudet velvoittavat valtion suojaamaan yksilöä kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta (LOS 19 artikla) tai turvaavat oikeuden henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (PL 7 § 2 mom.). Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annettu laki tai järjestämislaki eivät kumpikaan perusta yksilöille subjektiivista oikeutta lastentalopalveluun, mutta niiden kautta julkiselle vallalle syntyy objektiivinen velvoittavuus, kun velvoittavuus suhteutetaan perusoikeuksien yleisiin rajoitusperusteisiin. Jos kerran perusoikeus ruumiillisen ja henkisen väkivallan suojaan on edellyttänyt julkista valtaa, tarkemmin sanottuna valtiota, turvaamaan seksuaalista väkivaltaa koskevien lasten tutkimukset valtion varoista maksettavilla kustannuksilla, voidaanko lapset, jotka yhtä lailla ovat kokeneet väkivaltaa, vain erityyppistä väkivaltaa, sijoittaa sosiaaliturvajärjestelmässä huonompaan asemaan? Vastaus on kielteinen, jos käsitystä tuetaan sillä, että rajoitusperusteet eivät saa olla ristiriidassa Suomea velvoittavien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Edellä esitetyn valossa olisi perusteltua, että Suomessa harkittaisiin lastentalomallin ulottamista vähintäänkin pahoinpitely- ja seksuaalirikosten uhreiksi joutuneille lapsille.

Miten kustannukset korvataan lastentalomallissa, jos lainsäädäntöä ei yhtenäistetä koskemaan valtioneuvoston asetusten mukaisesti myös pahoinpitelyrikosten esitutkintaan liittyviin lasten ja nuorten oikeuspsykiatriin tutkimuksiin? Tällä hetkellä tilanne on, että järjestämislaissa mainituilla valtion varoista maksettavilla korvauksilla korvataan erikoissairaanhoidon lain (1062/1989) mukaisille sairaanhoitopiireille lasten seksuaalisten hyväksikäyttöjen tutkimisesta aiheutuneet kustannukset, kun taas pahoinpitelyiden tutkimisesta aiheutuneet kustannukset korvataan osittain valtioneuvoston asetuksen mukaisesti valtionavustuksella. Tulkintaan vaikuttaa ratkaisevasti se, miten määritellään lastentalomallin asiakasryhmä. Jos asiakasryhmäksi rajataan seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi joutuneet lapset, järjestämislakia voitaneen soveltaa suoraan ilman lainsäädännöllisiä muutoksia, mutta jos asiakasryhmä muodostuu lisäksi pahoinpitelyn uhreiksi joutuneista lapsista, tarvitaan joko järjestämislain muuttamista tai uuden, lastentalomallia koskevan oman lain säätämistä.

3.3.4 Lapsen oikeus lastentalopalveluun – iästä riippumatta vai iän perusteella?

Kuten yllä jo todettiin, lapsen iällä on merkitystä arvioitaessa häneen kohdistunutta rikosta. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen oikeudet suojaavat kaikkia alle 18-vuotiaita. Rikoslaisamme taas on asetettu erityinen suojaikäraja, 16 vuotta, josta seuraa, että yli 16-vuotiaisiin mutta alle 18-vuotiaisiin kohdistuneet seksuaalirikokset eivät ole rikoslaisissa tarkoitettujen lasten seksuaalisen hyväksikäytön mukaisia rikoksia, vaan niitä arvioidaan joko raiskauksina tai seksuaalisina

hyväksikäyttöinä. Poikkeuksen suojaikärajasta muodostaa lapsen seksuaalisen hyväksikäytön tunnusmerkistön mukainen teko, jossa tekijä menettelee RL:n 20 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla kuusitoista vuotta täyttäneen mutta alle 18-vuotiaan lapsen kanssa ja jos tekijä on lapsen vanhempi tai vanhempaan rinnastettavassa asemassa lapseen nähden sekä asuu lapsen kanssa samassa taloudessa.

Pahoinpitelyrikosten osalta tällaista suojaikärajaa ei ole, vaan rikosnimikkeet ovat aina samat riippumatta henkilön iästä. Henkilön ikä voi vaikuttaa rikoksen törkeysasteen arviointiin vaikka lainsäädännöstä tai esitöistä ei siihen perustetta löydykään. Jos pahoinpitely kohdistuu pieneen, puolustuskyvyttömään lapseen, uhrin ikä saattaa vaikuttaa rangaistuksen mittaamiseen tai olla kvalifiointiperuste esimerkiksi törkeälle pahoinpitelylle. Uhrin iän vaikutus rangaistuksen mittaamiseen on nimenomaan oikeuskäytännössä syntynyt linjaus, joka yhdenmukaistaa lasten asemaa heihin kohdistuvien rikosten (seksuaalirikokset suhteessa pahoinpitelyrikoksiin) seuraamusten arvioinnissa.⁷⁷ Esimerkiksi ratkaisussaan 2002:2 KKO linjasi, että pahoinpitelyn uhriksi joutuneen lapsen ikä vaikutti rangaistuksen mittaamiseen.

Tapauksessa oli kysymys siitä, ovatko hovioikeuden A:lle ja B:lle tuomitsemat rangaistukset oikeudenmukaisessa suhteessa heidän syykseen luetun rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen ja siitä ilmenevään syyllisyyteen.

A:n ja B:n suorittama pahoinpitely oli kohdistunut A:n seitsemänvuotiaaseen lapseen. Pahoinpitely oli tapahtunut muun muassa puristamalla lasta kurkusta, repimällä hiuksista, läpsimällä avokämmenellä kasvoihin ja takaraivoon sekä pudottamalla lasta lattialle ja uhkaamalla häntä väkivallalla. Väkivallan seurauksena lapselle oli aiheutunut kipua, pelkotiloja ja psyykkistä stressiä.

Korkein oikeus totesi, että rangaistusseuraamusta harkittaessa ei tässä tapauksessa voitu nojautua pahoinpitelyrikoksia koskevaan yleiseen rangaistuskäytäntöön. Lapseen kohdistuneessa pahoinpitelyssä teon vahingollisuus ja vaarallisuus on suurempi kuin tapauksissa, joissa tekijä ja teon kohde ovat tasavertaisemmat. Tällä perusteella korkein oikeus totesi, että sakkorangaistus ei ole A:n ja B:n syyksi luetusta rikoksesta riittävä vaan tuomitsi A:n ja B:n vankeusrangaistuksiin.

⁷⁷ Ks. tarkemmin aiheesta Peuraniemi 2007, s. 74–89. Ks. myös Lehtonen 2006, s. 280. Ruotsissa lapsen ikä taas on kirjattu koventamisperusteena lakiin, vrt. Brottsbalk (1962:700) 29 kapitel 2 §. Toisin Lehtonen 2006, s. 288. Vastoin Peuraniemen näkemystä, Lehtonen taas esittää, että korkeimman oikeuden ratkaisujen perusteella ei vielä ole syytä tehdä vahvoja päätelmiä samansisältöisestä oikeusohjeesta, joka voitaisiin abstrahoida ennakkopäätössäännökseksi.

Uhriksi joutuneen lapsen ikä ei vaikuta yksistään rangaistuksen mittaamiseen tai rikoksen tunnusmerkistön arviointiin, vaan se saattaa vaikuttaa myös siihen, onko hänellä oikeutta käyttää lastentalomallin palveluita. Ruotsissa, Islannissa sekä Yhdysvalloissa talojen asiakkaisiksi pääsevät kaikki alle 18-vuotiaat lapset, silloin kun kyse on rikoksista, joiden uhreja kunkin maan toimintamalleissa palvellaan.

Norjassa taloihin asiakkaisiksi otettiin aluksi vain alle 14-vuotiaat. Ikärajan asettaminen perustui siihen, että Norjan lainsäädännön (straffeprosessloven § 239) mukaan tuomarin oli kuultava alle 14-vuotiaat lapset. Lastentalojen toimintaa johtaa Norjassa tuomari, jonka vuoksi toimintamallin perustamista pohtinut työryhmä päätyi esittämään rajausta 14-vuotiaisiin lapsiin. Norjan rikosprosessilakia muutettiin kuitenkin vuonna 2008 siten, että uuden lain voimaantulon jälkeen tuomari kuulee alle 16-vuotiaat lapset tai lapset, joiden psyykkinen kehitys sitä vaatii. Lainmuutoksen jälkeen lastentaloihin otettiin asiakkaisiksi alle 16-vuotiaat.⁷⁸ Lisäksi poliisi voi, milloin siihen on erityinen syy, kuulla lapsen lastentalossa.⁷⁹

Suomessa ikärajaa koskeva rajausta on monimutkaisempi ja lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisen järjestämistä pohtinut asiantuntijatyöryhmä kiinnitti myös tähän huomiota⁸⁰. Ikärajoja koskeviin rajauksiin liittyy ongelmia sekä rikosten tunnusmerkistöä koskevien että uuden järjestämislain säännösten vuoksi. Järjestämislakia sovelletaan vain lasten seksuaalisiin hyväksikäyttöihin, jolloin tähän ikäryhmään kuuluvien lasten hyväksikäyttöepäilyjä ei korvata valtion varoista. Järjestämislain 1 §:ssä on yksi poikkeus tähän soveltamiseen. Lain 1 §:ssä todetaan, että valtio korvaa kunnille yli 16- mutta alle 18-vuotiaiden lasten seksuaalirikosten selvittämisestä aiheutuneet kustannukset silloin, kun siihen on erityisiä perusteita (erityinen peruste voi olla esimerkiksi lapsen kehitys). Järjestämislain esitöissä todetaan edelleen, että yli 16-vuotiaiden kohdalla ei yleensä ole tarvetta erikoisterveydenhuollossa tehtäviin selvityksiin, koska yleensä poliisi pyytää terveydenhuollon apua alle kouluikäisten lasten haastattelemiseksi⁸¹.

Perus- ja ihmisoikeudet puolestaan puoltavat ikärajan asettamista 18 vuoden ikään. Perus- ja ihmisoikeudet ohjaavat alemmanasteisen lainsäädännön soveltajaa valitsemaan tarjolla olevista tulkintavaihtoehdoista sen, joka parhaiten edistää perusoikeuksien toteutumista. Kyse on niin sanotusta perusoikeuksien tulkintavaikutuksesta. Viranomaisilla on velvollisuus

⁷⁸ Fjell Konglevoll et al. 2009, s. 20.

⁷⁹ Barnas hus 2006, s. 47–49.

⁸⁰ STM 2009, s. 52–53.

⁸¹ HE 126/2008 vp., s. 10.

perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan sekä tietyn lain yksittäisen säännöksen tulkinnassa että myös viranomaistoimintaa ohjaavana periaatteena.⁸²

Myös erinäiset lasta koskevat erityislait tukevat ikärajan asettamista 18 vuoden ikään. Esimerkiksi, lastensuojelulaissa lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiaita. Holhoustoimilaissa (442/1999) tarkoitetaan vajaavaltaisella alle 18-vuotiasta ja täysi-ikäistä 18 vuotta täyttäneitä, mikäli hänet on julistettu vajaavaltaiseksi. Täysi-ikäisyyden ikäraja on toki olemassa poikkeuksiakin, mutta pääsääntöisesti lapsen käsite myötäilee YK:n lasten oikeuksien yleissopimukseen asetettua 18 vuoden ikärajaa. Viimeistään ratifioidessaan Euroopan neuvoston yleissopimuksen lasten suojaamiseksi seksuaaliselta hyväksikäytöltä ja seksuaaliselta väkivallalta Suomen tulee harkita ikärajaa koskevia kysymyksiä. Yleissopimuksessa lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiaita (3 artikla).

Nieminen toteaa, että vaikka perustuslaki ja ihmisoikeussopimukset kieltävät iän perusteella tapahtuvan syrjinnän, ei tämä tarkoita sitä, että eri-ikäisiä lapsia ja nuoria ei voitaisi jossain tilanteissa kohdella keskenään eri tavoin⁸³. Jos kyse on velvoitteesta, näin varmasti onkin. Ei esimerkiksi ole samantekevää, koskeeko oppivelvollisuuden aloittaminen 4- vai 10-vuotiasta. Esimerkin kautta päästään käsiksi perustavanlaatuisen ongelmanasetteluun. Lapsen edulla ja ikärajasääntelyllä on kaksoissidos. Kummatkin määräytyvät toinen toisensa kautta.⁸⁴ Mahkonen perustelee edellä esitettyä sillä, että lapsen etu voidaan ja se on määritelty. Määrittely kytkeytyy kolmijakoisesti lapsen arvostukseen, kehittymiseen ja kiinnittymiseen. Oikeustieteessä jako voidaan tehdä lapselle kuuluvien oikeuksien valossa. Näin ollen lapsella on 1) oikeus tulla kuulluksi, 2) oikeus suojeluun ja 3) oikeus hoivaan. Mahkonen toteaa, että lainsäädäntötyössä tulisi noudattaa johdonmukaisempaa linjaa ikärajoja koskevissa säännöksissä ja toisekseen tulisi olla harkittu käsitys siitä, millaisia muutoksia on tapahtunut lasten ja nuorten kehityksessä ja todellisuudessa.⁸⁵ Norjassa lainmuutoksella nostettiin ikärajaa, minkä perusteella tuomari kuulee lapsen. Lainmuutosta perusteltiin sillä, että aikaisemman lain voimaantulon (1981) jälkeen on saatu uutta tietoa lasten ja nuorten seksuaalisten hyväksikäyttöjen vahingollisuudesta. Lainmuutoksen esitöissä todetaan, että asian käsittely voi kestää useita vuosia ja olla todella vahingollista lapsen tai nuoren kehitykselle. Lapsen kuuleminen voi ajoittua tämän elämässä herkkään ikäkauteen, joten on perusteltua, että lapsi kuullaan suoraan tuomioistuimessa todistajana.⁸⁶

⁸² HE 309/1993 vp., s.71.

⁸³ Nieminen 2005, s. 22.

⁸⁴ Mahkonen 2001, s. 995.

⁸⁵ Mahkonen 2001, s. 996–1000.

⁸⁶ NOU 2006:10, s. 141–142.

Olen käsitellyt näitä esimerkkejä ikärajoista osoittaakseni, että kun on kysymys lapsen henkeen tai terveyteen (johon seksuaalisen itsemääräämisoikeuden katson kuuluvan) kohdistuneista rikoksista, kaikkien niitä koskevien palveluiden, mukaan lukien lastentalomallin, tulee olla alle 18-vuotiaiden saatavilla. Mielestäni on lasten perus- ja ihmisoikeuksien kannalta kyseenalaista asettaa eri-ikäiset lapset eriarvoiseen asemaan.

3.4 Lastensuojelun toimet

3.4.1 Lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu osana esitutkintaa

Lainsäädännössä lapsen etu taas näkyy selvimmin sosiaali- ja terveydenhuollon laeissa, kuten esimerkiksi lastensuojelulaissa ja laissa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta. Konkreettisessa ratkaisutoiminnassa lapsen etu määritellään periaatteena muodollisessa, menettelytapoja koskevassa lainsäädännössä.⁸⁷ Jos käytetään hyväksi Oulasmaan jaottelua, tutkimustehtäväni kannalta suurin merkitys on yhteiskuntapoliittisella sekä menettelytapoja koskevilla lapsen edun määrittelyillä, koska viranomaisten yhteistyötä koskevat säädökset ovat korostetun tärkeässä asemassa lastentalomallissa. Toisaalta ne tulee sovittaa yhteen lapsen perus- ja ihmisoikeuksien kanssa.

Lasten suojaamiseksi on säädetty lastensuojelulaki (417/2007), joka nykyisessä muodossaan tuli voimaan vuoden 2008 alusta. Lain tarkoituksena on esitöiden mukaan turvata lapsen oikeuksien ja edun huomioon ottaminen lastensuojelua toteutettaessa, edistää viranomaistoimintaa ja parantaa lapsen ja vanhempien tai huoltajien oikeusturvaa erityisesti lastensuojeluun liittyvässä päätöksenteossa⁸⁸. Lain esitöissä on erityisesti korostettu muutoksen tarvetta nimenomaan vuonna 1995 toteutetun perusoikeusuudistuksen ja vuonna 2000 voimaan astuneen uuden perustuslain takia. Hallituksen esityksessä korostettiin lisäksi kansainvälisen, lapsia koskevan erityissääntelyn merkitystä ja sen huomioon ottamista kansallisessa lainsäädännössä.⁸⁹ Myös perustuslakivaliokunta on katsonut, että lastensuojelulaki toteuttaa sekä lasten perusoikeuksien että ihmisoikeuksien toteutumista ja erityisesti se muodostaa perustan lasten vajaavaltaisena ja aikuisväestöä heikompana ryhmänä tarvitsemalle erityiselle suojelulle ja huolenpidolle⁹⁰.

⁸⁷ Oulasmaa 1994, s. 108–116.

⁸⁸ HE 252/2006 vp., s. 1.

⁸⁹ HE 252/2006 vp., s. 77.

⁹⁰ PeVL 58/2006 vp., s. 2. Ks. myös HE 309/1993 vp., s. 45.

Kun tutkitaan ja selvitetään lapsen kohdistunutta rikosta, kohtaa kaksi oikeudenalaa, joiden tavoitteet ovat erilaiset. Lapsen kohdistuvan rikoksen selvittämisessä poliisi, syyttäjä ja tuomioistuimien soveltavat rikos- ja prosessioikeuden normeja, kun taas lapsen huollon ja elinolosuhteiden turvaamisesta huolehtivat lastensuojeluviranomaiset. He noudattavat pääasiassa lastensuojelulakia, vaikkakin lastensuojelulaki sisältää velvoittavia säännöksiä myös muille viranomaisille. Lastensuojelulain yhtenä tavoitteena on, että viranomaisyhteistyössä ei olisi epäselvyyttä tehtävien jaossa ja että ilmoitusvelvollisuus selkiytyisi⁹¹. Lastensuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä on korostettu viranomaisyhteistyön merkitystä lastensuojeluasioissa ja mielestäni niitä perusteluja voidaan tarkastella tässäkin yhteydessä, koska lapsiin kohdistuvien rikosten selvittämisen voidaan katsoa kuuluvan monelta osin lastensuojelulain 1 §:ään kirjoitetun lain tarkoituksen piiriin. Lain tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Tämän lisäksi on syytä muistaa, että rikosprosessin selvittämisessä työskentelevät viranomaiset ovat samoja, jotka usein työskentelevät yhdessä lastensuojeluasioissa, kuten esimerkiksi huostaanottoasioissa. Kummatkin tehtävät vaativat laajaa, moniammatillista osaamista.

Lastensuojelu jakautuu ennalta ehkäisevään lastensuojelutyöhön sekä lapsi- ja perhekohtaiseen lastensuojeluun (LsL 3 §). Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua ovat lastensuojelutarpeen selvitys, avohuollon tukitoimet, lapsen kiireellinen sijoitus sekä huostaanotto, ja niihin liittyvä sijaishuollon järjestäminen ja lapselle järjestettävä jälkihuolto⁹². Nämä kaikki toimet ovat keskeisessä roolissa lapsen kohdistuneen rikoksen selvittämisessä. Usein poliisiin tietoon tullut, lapsen kohdistunut rikos on jo edellyttänyt lastensuojeluasiakkuuden alkamista, jota taas edeltää lastensuojelulain uusi toimintamuoto, lastensuojelutarpeen selvitys. Lastensuojelutarpeen selvitystä koskevan erillisen säännöksen (LsL 27.1 §) mukaan selvityksellä tarkoitetaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tekemää selvitystä siitä, antavatko lapsen kasvuolosuhteet, hoito tai kasvatus aiheen lastensuojelutoimenpiteille.⁹³ Rätty korostaa, että selvitys tulisi tehdä yhteistyössä sekä lapsen että tämän huoltajien kanssa noudattaen, mitä säädetään LsL:n 29 §:ssä lapsen tapaamisesta sekä 31 §:ssä säädetystä asiakkaan asiasta pidettävästä neuvottelusta. Kuitenkin selvitys on tehtävä lapsen tai vanhempien vastustuksesta huolimatta.⁹⁴ Selvitystä tehtäessä

⁹¹ HE 252/2006 vp., s. 109.

⁹² Rätty 2007, s. 20 sekä Tuori 2008, s. 482.

⁹³ Tuori 2008, s. 482.

⁹⁴ Rätty 2007, s. 170–171.

koskevien tiedon luovuttamisesta säädetään sosiaalihuollon asiakaslaissa, ja tietojen luovuttamiseen palataan myöhemmin tässä tutkimuksessa.

Ruotsissa on tutkittu lastentaloissa käsiteltyjen rikostapausten eri prosessivaiheita. Eva Friisin tutkimuksessa selvitettiin sosiaaliviranomaisten tekemiä selvityksiä ja heidän osuuttaan rikoksen selvittämisessä. Tutkimuksen perusteella todettiin, että useimmat rikosepäilyistä tulevat poliisin tietoon sosiaaliviranomaisten tekemän ilmoituksen perusteella. Sitä vastoin taas yhteisneuvotteluissa tarvittavia tietoja ei juuri ollut käytettävissä, mikä johti siihen, että sosiaaliviranomaisten yhteistyö poliisin ja syyttäjän kanssa vaikeutui. Friis toteaa, että sosiaaliviranomaiset eivät voi tehdä omia tutkimuksia, koska poliisin suorittamalla esitutkinnalla on etusija, ja tämänkaltainen toiminta loukkaa sosiaalitoimen työtä. Friis esittää, että näiden ongelmien ratkaisemiseksi täytyisi luoda joko lainsäädännöllisin tai hallinnollisin toimin selkeät toimintalinjat koskien sekä yhteistyötä että tietojen dokumentoimista.⁹⁵

Ruotsissa sosiaaliviranomaisten toiminnasta on säädelty lähes vastaavalla tavalla kuin Suomessa. SoL:n mukaan sosiaaliviranomaisilla on pääasiallinen vastuu huolehtia, että viranomaiset tekevät yhteistyötä selvittääkseen huonosti voivan lapsen olosuhteita⁹⁶. Tällöin kyse on siitä, mitä tutkimuksia sosiaaliviranomaisten tulee tehdä, jotta heillä on riittävästi perusteltua syytä ilmoittaa poliisille lapsesta, jonka epäilevät olevan rikoksen uhri. Ruotsissa sosiaaliviranomaisille on tehty ohjekirja, jonka mukaan sosiaaliviranomaisten ja poliisin tulisi työskennellä asian selvittämiseksi rinnakkain, mutta sosiaalitoimen ei tulisi asettaa omille tutkimuksilleen ensisijaiseksi tavoitteeksi rikoksen selvittämisen, vaan lapsen terveyden, ympäristön ja muiden olosuhteiden selvittämisen, jotta viranomaisilla on mahdollisuus saada kokonaiskäsitys lapsen elämästä. Lapsen olosuhteiden turvaamiseksi on mahdollista ryhtyä LVU:n (lag med särskilda bestämmelser om vård av unga, 1990:52) mukaisiin toimenpiteisiin, esimerkiksi huostaanottoon, mutta näihin toimenpiteisiin ei ole mahdollista ryhtyä sen vuoksi, että ne palvelisivat poliisin esitutkintaa.⁹⁷

Suomessa lastensuojelulaissa tarkoitettun selvityksen tavoite on lapsen kokonaisvaltaisen tilanteen arviointi, kuten Ruotsissakin⁹⁸. Ongelmalliseksi on sosiaaliviranomaisten keskuudessa noussut huoli siitä, mikä on lastensuojelulain (25 §) tarkoittama perusteltu epäily tehdä rikosilmoitus

⁹⁵ Friis 2008, s. 103–104.

⁹⁶ Sosiaalitoimelle kuuluu meidän lastensuojelulaissa säädetyllä tavalla velvollisuus huolehtia lapsen kokonaisvaltaisesta hyvinvoinnista. Esimerkiksi SoL5:1 a säättää, että sosiaalitoimen on tehtävä yhteistyötä niiden tahojen kanssa, joita lapsen hyvinvointia tai turvallisuutta vaarantavat seikat koskettavat. Ks. Friis 2008, s. 17–18.

⁹⁷ Friis 2008, s. 73–74.

⁹⁸ Rätty 2007, s. 169. Ks. myös STM 2009, s. 24.

poliisille⁹⁹. Mitä toimenpiteitä ja tutkimuksia sosiaaliviranomaiset voivat tehdä, jotta ne ovat lastensuojelulain 25 ja 27 §:ien mukaisia ja toisaalta, etteivät sosiaaliviranomaiset tee toimenpiteitä, jotka kuuluvat esitutkintaan ja poliisin johdolla suoritettavaksi? Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman työryhmän mietinnössä todetaan, että riittävän selvityksen rajanveto on vaikeaa¹⁰⁰. Hirvelän mukaan rikosilmoituksen perusteena tulee olla epäily, joka perustuu johonkin konkreettiseen¹⁰¹. Riittävää selvitystä saattavat olla esimerkiksi sairaalan epikriisit, selvitykset ja kuvaukset lapselle tehdyistä tutkimuksista ja kuvaukset sekä selvitykset lastensuojeluilmoituksen sisällöstä. Toisaalta, asiantuntijatyöryhmän mietinnössä korostetaan, että rajanveto riittävän selvityksen saamiseksi edellyttää moniammatillista yhteistyötä ja konsultointia.¹⁰² Lastensuojelulain 31 § koskee lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi tehtäviä neuvotteluja, ja sosiaalityöntekijä arvioi, keitä neuvotteluun kutsutaan. Ensisijaisesti neuvottelussa tulisi olla läsnä lapsi ja hänen huoltajat, jotta voidaan selvittää lapsen oma mielipide, mutta neuvotteluun voidaan kutsua myös muita viranomaisia tai muita yhteistyötahoja¹⁰³. Lastentalomallin toteuttamisvaiheessa tulisi harkita, pitäisikö lastensuojelulaissa säätää täsmällisemmin poliisin osallistumisesta enemmän neuvotteluihin, sillä lähes puolet sosiaaliviranomaisten tietoon tulleista lapsen seksuaalisista hyväksikäytöistä jää ilmoittamatta poliisille¹⁰⁴. Poliisilla esitutkintaviranomaisena on paras asiantuntemus sen arvioimiseksi, onko asiassa syytä epäillä rikosta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö alkaa selvittää rikosepäilyä ainoastaan poliisin pyytäessä virka-apua¹⁰⁵. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöllä ei ole toimivaltaa suorittaa esitutkintatoimenpiteitä, vaan niiden suorittaminen edellyttää poliisin virka-apupyyntöä. Taskinen kirjoittaa lastensuojelulain soveltamisoppaassaan, että akuuteissa tilanteissa lapsen ensivaiheen tutkimukset tehdään päivystyksenä ja lapsen mahdolliset muut tutkimukset ja hoito toteutetaan normaalilla tavalla.¹⁰⁶ Jos lapsi joutuu pahoinpitelyn tai seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi ja lapsessa on havaittavissa vammoja, jotka eivät ole loogisesti selitettävissä tai ne eivät täsmää annettujen selitysten kanssa, on tärkeää saada lapsi nopeasti tutkimuksiin. Yhtä tärkeää on

⁹⁹ STM 2009, s. 47. Työryhmän työskentelyyn liittyvänä lastensuojeluviranomaisille tehdystä kyselystä kävi ilmi, että he eivät aina tienneet riittävän tarkasti, mikä on lastensuojelun rooli ja että työnjakoa heidän ja poliisin välillä on selkeytettävä.

¹⁰⁰ STM 2009, s.

¹⁰¹ Hirvelä 2007, s. 46.

¹⁰² STM 2009, s. 37.

¹⁰³ Taskinen 2007, s. 34–36.

¹⁰⁴ HE 126/2008 vp., s. 4. Hallituksen esityksen mukaan sosiaaliviranomaisten tietoon tuli vuonna 2007 noin 2000 lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskevaa epäilyä ja poliisin tietoon noin 1000 tapausta.

¹⁰⁵ Taskinen 2007, s. 48.

¹⁰⁶ Taskinen 2007, s. 48.

huolehtia, että poliisille tehdään kiireellisesti rikosilmoitus, koska vain poliisilla on toimivalta kerätä todisteita rikospaikalta tai kuulustella asianosaisia. Muilla viranomaisilla ei ole toimivaltaa suorittaa esitutkintatoimenpiteitä.

Ruotsissa sosiaaliviranomaisilla on vastaavanlainen velvollisuus tutkia, onko heille tehdyn ilmoituksen perusteella ryhtyä toimiin sen selvittämiseksi, tarvitseeko lapsi suojaa tai tukea sosiaaliviranomaisilta (SoL 11 kap. 2 §). Vaikka sosiaaliviranomaisten selvitysten perusteella kävisi ilmi, että lapsi on ilmeisesti joutunut rikoksen uhriksi, heillä ei ole suoranaista velvollisuutta ilmoittaa asiasta poliisille (SOSFS 2006:12 s. 5). Poliisin tai syyttäjän konsultointi on suositeltavaa, muttei siis velvollisuus.¹⁰⁷

3.4.2 Lapselle tehtävät tutkimukset

Lastensuojeluselvitys saattaa yllä mainitun LsL:n 31 §:n mukaisten neuvottelujen lisäksi edellyttää lapsen tutkimista. Lastensuojelulain 28 §:ssä käytetään termiä lääkärin tai muun asiantuntijan suorittama lapsen tutkiminen, joka on välttämätön lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi. Hallinto-oikeus voi lastensuojelutoimenpiteistä päättävän viranhaltijan hakemuksesta antaa luvan lasta koskevan lääkärin tai muun asiantuntijan suorittamaan tutkimukseen, jos tutkimus on lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi välttämätön, mutta huoltaja kieltää tutkimuksen. Lisäksi pykälässä korostetaan lapsen mielipiteen selvittämistä, ellei se laissa mainituin edellytyksin ole mahdotonta. Kun lapsi on joutunut rikoksen uhriksi, sovelletaanko tätä pykälää ja jos sovelletaan, sovelletaanko sitä vain siinä vaiheessa, kun lastensuojeluilmoitus on tehty sosiaaliviranomaisille eikä asiasta ole vielä ilmoitettu poliisille vai sovelletaanko sitä läpi koko esitutkintaprosessin?

Lapseen kohdistuvan rikoksen selvittäminen on esitutkintaa. Esitutkintalain mukaan Suomessa poliisilla tai muulla esitutkintaviranomaisella on velvollisuus toimittaa esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on syytä epäillä, että rikos on tehty (2 §).

Poliisi esitutkintaviranomaisena päättää, mitä toimenpiteitä ja missä laajuudessa niitä tehdään rikoksen selvittämiseksi. Poliisi voi asian selvittämiseksi kuulla henkilöitä, hankkia näyttöä pakkokeinojen (kotietsintä, kiinniottaminen, ym.) tai teknisten tutkimusten avulla. Sen lisäksi, että poliisi voi tehdä toimenpiteitä itse, se voi pyytää virka-apua muilta viranomaisilta. Toisen

¹⁰⁷ Lindgren 2008, s. 34.

viranomaisen on annettava poliisille virka-apua sellaisen tehtävän suorittamiseksi, johon viranomaisen on toimivaltainen (poliisilaki 493/1995, 41 §). Poliisi voi esimerkiksi pyytää virka-apua lääkäriltä lapsen somaattisen tutkimuksen tekemiseksi. Poliisi- tai esitutkintalaissa ei ole kuitenkaan määritelty, tarvitaanko lapsen tutkimiseksi huoltajan tai edunvalvojan lupaa.

Lapsen tutkiminen sen selvittämiseksi, onko lapsessa havaittavissa vammoja epäillyn rikoksen johdosta, on olennainen osa lastentalotoimintaa. Lastentalojen keskeisimpiä periaatteita on, että niissä lapsen etu toteutuu, mikäli lapsen etu määritellään riittävän näytön hankkimisen ja oikeusvarman prosessin määritteillä. Näitä perusteita on käytetty kaikissa tarkasteltavina olevissa maissa¹⁰⁸. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että lastentalomalli on selkeästi lisännyt lapsille tehtävien somaattisten vammojen tutkimista¹⁰⁹. Ruotsalaisissa lastentaloissa ei tehdä tutkimuksia, jotka lääketieteellisessä mielessä ovat akuutteja. Akuutit tapaukset tutkitaan päivystysvastaanoitoilla ja lastentaloissa tehtävät tutkimukset tehdään vain niiden fyysisten vammojen dokumentoimiseksi, jotka saattavat olla todisteena siitä, onko lapsi joutunut rikoksen uhriksi vai ei (lagen om rättsintyg i anledning av brott, 2005:225, 1 §). Sen vuoksi lastentaloissa tehtävät lääkärintutkimukset edellyttävät joko poliisin, syyttäjän tai tuomioistuimen pyyntöä tutkimuksen tekemiseksi ja tutkimukseen tarvitaan pääsääntöisesti tutkittavan lupa, jos lapsi on alle 12-vuotias. Toisin kuin Suomessa, lapsen ollessa yli 12-vuotias, hänen oma suostumuksensa riittää¹¹⁰. Suomessa säännös on kirjoitettu niin, että alaikäisen potilaan mielipide on selvitettävä silloin, kun se hänen ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden on mahdollista (laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992, 7 §, potilaslaki).

Lupaa ei tarvita, mikäli jokin erikseen mainituista erityisedellytyksistä täyttyy, esimerkiksi silloin, kun kyseessä on alle 18-vuotiaaseen kohdistunut Brottsbalkenin 3, 4 tai 6 luvuissa mainittu rikos (esimerkiksi pahoinpitely, vapautteen kohdistunut rikos). Sen lisäksi Ruotsissa on mahdollista tehdä tutkimus sosiaalitoimen pyynnöstä, vaikka poliisi tai syyttäjä arvioi, ettei tutkimus ole heidän mielestään tarpeen. Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52, LVU) säättää, että tutkimus voidaan tehdä sosiaalitoimen selvitystä ja lapsen edun vuoksi. LVU:ssa säädetään myös, että vaikka pääsääntöisesti tutkimiseen tarvitaan huoltajan suostumus, se voidaan tehdä ilman suostumusta, jos lapsi on huostaan otettu. Tutkimus voidaan tehdä myös ilman huoltajan

¹⁰⁸ Ruotsin osalta ks. esim. Larsson 2008, s. 10.

¹⁰⁹ Yhdysvalloissa tehty tutkimus osoitti, että CAC selkeästi parantaa lapsille tehtyjen somaattisten tutkimusten laatua ja määrää. Ks. Edinburgh 2008, s. 1119 ja Walsh et al. 2007, s. 1064. Myös Islannissa tutkimusten määrä on kasvanut, koska lääkäri tulee lastentaloon tutkimaan lapsia. Farestveitin haastattelu 2008.

¹¹⁰ Lindgren 2008, s. 37.

suostumusta, jos lapsi on sen ikäinen ja riittävän kypsä, että hänen katsotaan kykenevän antamaan itseään koskevan suostumuksen. Sosiaaliviranomaiset voivat lisäksi LVU:n 32 §:ssä säädetyin edellytyksin tehdä päätöksen tutkimisesta vastoin huoltajan suostumusta.¹¹¹

Kysymys lapsen tutkimisesta esitutkintoimenpiteinä on varsin ongelmallinen Suomessa eikä sitä ole säädelty Ruotsin tavoin. Lähtökohtana tulisi olla punninta siitä, onko kyseessä potilaan hoitaminen vai esitutkintoimenpide. Lastensuojelulain 28 § lapsen tutkimisesta tarkoittaa Rädyn mukaan tilanteita, joissa lapsen vastaisen hoidon ja huollon tarpeen selvittäminen edellyttää lapselle tehtäviä lääketieteellisiä tai muita asiantuntijan suorittamia tutkimuksia. Erityisesti silloin, kun kyse on lapsen mielenterveyden ongelmista tai lapsen oman käyttäytymisen tai menettelyn tutkimisesta ja arvioimisesta (esimerkiksi lapsen huumausaineiden epäilty käyttö) voi olla välttämätöntä, että lapsen kokonaistilanteen arviointi edellyttää lapselle tehtäviä tutkimuksia¹¹². Rätty toteaa edelleen, että kun kyse on esitutkintaan kuuluvasta lapsen somaattisten vammojen tutkimisesta tai psykologisista tutkimuksista, niiden suorittamisen toimivalta tulee poliisilain 41 §:stä, jonka mukaan poliisilla on oikeus saada viranomaiselta virka-apua poliisille kuuluvan tehtävän (tässä tapauksessa rikoksen selvittämisen) suorittamiseksi. Rätty myös toteaa, että virka-apukonstruktion avulla voidaan lapselle tehdä poliisin pyytäessä myös erikoissairaanhoidon antavassa yksikössä virka-apupyynnössä yksilöidyllä tavalla rikoksen tutkinnan selvittämisen kannalta välttämättömiä ja tarpeellisia somaattisia ja psykologisia tutkimuksia. Näihin tutkimuksiin tarvitaan huoltajan suostumus ja mikäli huoltaja ei suostumusta anna, lapselle voidaan kiireellisesti määrätä edunvalvoja. Jos lapsi on otettu huostaan, sosiaalihuollosta vastaava toimielin voi antaa suostumuksen LsL:n 45 §:n perusteella.¹¹³ Huoltajan suostumus / edunvalvoja – konstruktio vaikeuttavat huomattavassa määrin lapsen kohdistuvan rikoksen selvittämistä, sillä edunvalvojan määräämiseen kuluva aika on pahimmillaan useita kuukausia ruuhkaisimmilla paikkakunnilla.

Myös Hirvelä toteaa, että somaattisen lääketieteellisen tutkimuksen tekeminen hyväksikäytön selvittämiseksi edellyttää potilaan suostumusta tai jos lapsi ei kykene siitä päättämään, vastoin huoltajan/huoltajien suostumusta. Hirvelä viittaa Rädyn tavoin lastensuojelulain 28 §:ään ja pitää tarkoituksenmukaisena huoltajan suostumus / edunvalvoja – konstruktioita.¹¹⁴

¹¹¹ Socialstyrelsen 2008, s. 21–23.

¹¹² Rätty 2007, s. 172.

¹¹³ Rätty 2007, s. 166.

¹¹⁴ Hirvelä 2007, s. 114–115.

Epäselväksi jää, millä perusteella esitutkintaa varten tehtäviin tutkimuksiin tarvittaisiin lapsen huoltajan suostumus. Potilaan itsemääräämisoikeus on vahva suomalaisen lainsäädännön mukaan, sillä niin sanotun potilaslain 6 §:n mukaan potilaalla on oikeus päättää häntä koskevasta hoidosta. Alaikäisen osalta todetaan, että hänen mielipiteensä hoidosta on selvitettävä silloin, kun se hänen ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden on mahdollista (7 §). Jos alaikäinen ei kykene päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä huoltajien kanssa. Potilaslain perusteella näyttäisi väistämättömältä, että tutkimuksiin tarvitaan huoltajan suostumus. Kansanterveyslain (66/1972) 14.2 §:n mukaan kunta on velvollinen määräämään terveyskeskuksen lääkärin antamaan poliisille virka-apua oikeuslääkeopillisen tutkimuksen suorittamiseksi elävän henkilön kliinisen tutkimuksen osalta. Rädyn mukaan kansanterveyslain mukaisiin tutkimuksiin ei tarvita huoltajan suostumusta¹¹⁵. Poliisi ei myöskään tarvitse huoltajan suostumusta lapsen kuulemiseksi esitutkinnassa vaikkei kuulemista ja lapselle tehtäviä mahdollisia somaattisia tai psykologisia tutkimuksia voi täysin rinnastaa toisiinsa. Somaattisissa tutkimuksissa kajotaan lapsen kehoon ja hänen perustavaa laatua olevan yksityisyyden suojan alueelle enemmän kuin häntä kuultaessa. Siitä huolimatta lapselle tehtävät selvitykset tehdään esitutkintatoimenpiteinä rikoksen selvittämiseksi, ei lapsen hoitamiseksi.

Esitutkintavaiheessa poliisi turvautuu aiempaa useammin sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstön asiantuntemukseen. Sosiaali- ja terveydenhuollossa tehtävän tutkimuksen tavoitteena on saada lapselta hänen ikänsä ja kehitystasonsa huomioon ottaen mahdollisimman luotettava kertomus tapahtuneesta ja tallentaa tämä kertomus tulevaa syyteharkintaa ja oikeusprosessia varten.¹¹⁶ Kyse on nimenomaisesti esitutkintaa ja mahdollista syyteharkintaa varten tehtävistä tutkimuksista, ei lapselle hänen hoitamista varten tehtävistä tutkimuksista. Tulkintaa tukee se, että järjestämislain esitöiden mukaan esitutkinnassa käytettävät asiakirjat ovat selvityksen pyytäneiden poliisin, syyttäjän tai tuomioistuimen asiakirjoja, ja ne myös antavat tiedon asiakirjoista ja päättävät asiakirjojen säilyttämisestä. Kyse ei ole potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa tarkoitetuista potilasasiakirjoista.¹¹⁷

Tutkimusten määrittelyyn otettiin epäsuorasti kantaa puitelakia valmisteltaessa. Lain esitöissä kiinnitettiin huomiota 8 §:ssä käytettyyn termiin oikeuspsykiatriset tutkimukset, joiden lopulta

¹¹⁵ Rätty 2007, s. 166.

¹¹⁶ HE 126/2008 vp., s. 4-5.

¹¹⁷ HE 126/2008 vp., s. 7.

tulkittiin tarkoittavan lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämiseksi tehtäviä tutkimuksia¹¹⁸. Sen lisäksi hallituksen esityksessä todetaan, että mahdollisen hyväksikäytön selvittäminen on osa esitutkintaa kuten myös pahoinpitelyn tai kaltoinkohtelun selvittäminen ja perustuu valtion viranomaisen selvityspyyntöön. Edelleen viitataan kansanterveyslain 49 §:ään ja erikoissairaanhoidon lain 59 §:ään oikeuslääkeopillisten tutkimusten tekemiseen valtion varoilla ja todetaan, että lasten seksuaalisen hyväksikäytön selvittämiseen liittyvistä tutkimuksista aiheutuvat kulut säädettäisiin kuuluviksi edellä mainittuihin lainkohtiin.¹¹⁹

Kysymys lapsen tutkimisesta palautuu aikaisemmin käsiteltyyn lapsen edun käsitteeseen. Mikä on rikosta selvitetessä lapsen etu: lapsen tutkimisella voidaan mahdollisesti saada näyttöä epäillystä rikoksesta mutta toisaalta, tutkimus voi yhtä lailla osoittaa, että epäillystä rikoksesta annettu kertomus (joko lapsen tai muun ilmoittajan) ei voi pitää paikkaansa löydösten perusteella. Lapsen tutkiminen on olennainen osa näytön hankkimista. On muistettava, että mikäli lapsessa ei voitaisikaan todeta vammoja, se ei tarkoita sitä, ettei hän olisi joutunut rikoksen uhriksi. On epätyytyttävää, että lainsäädännöstä ei saada tämänkaltaiseen kysymykseen riittävän selkeää vastausta vaan jätetään liaksi tulkinnanvaraisuutta soveltamistilanteissa tapahtuville punninnoille. Tilanne saattaa muuttua vuoden 2010 alusta lähtien, sillä sosiaali- ja terveysministeriössä ollaan uudistamassa lastensuojelulakia, ja hallituksen esitysluonnoksen lausuntokierros on juuri päättynyt¹²⁰. Sisäasiainministeriö on esittänyt antamassaan lausunnossaan, että lainsoveltamistilanteiden selkeyttämiseksi lastensuojelulain 28 §:ään lisätään momentti, jossa säädetään, että kyseisen pykälän tutkimuksilla ei tarkoiteta esitutkintatoimenpiteinä tehtäviä lapsen somaattisia ja psykologisia tutkimuksia¹²¹.

¹¹⁸ Termiin kiinnittivät huomiota sekä sosiaali- ja terveysvaliokunta että hallintovaliokunta. Molempien lausunnoissa todetaan, että termillä tarkoitetaan niin kutsuttuja lasten SERI- tutkimuksia. Ks. StVL 19/2006 vp. sekä HaVM 31/2006 vp.

¹¹⁹ HE 155/2006 vp., s. 107–108.

¹²⁰ Hallituksen esitys lastensuojelulain muuttamisesta, numeroimaton. Luonnos on saatavilla osoitteesta http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=42736&name=DLFE-10137.pdf

¹²¹ SMDno/2009/3018.

4 Viranomaisten yhteistyö lastentalomallissa

4.1 Yhteistyön haasteet nykyisissä toimintamalleissa

4.1.1 Julkisen vallan veloitteet suhteessa yksilön suojaan

Julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen (PL 22 §), jonka voidaan tulkita tarkoittavan sitä, että viranomaisten on toiminnassaan otettava ne huomioon ja sovitettava toimintansa niin, ettei oikeuksia loukata laeilla tai tosiasiallisella toiminnalla. Säännöksen voidaan tulkita tarkoittavan myös sitä, että viranomaisten tulee huolehtia siitä, etteivät yksityiset keskinäisessä toiminnassaan loukkaa toistensa perus- ja ihmisoikeuksia¹²². Kun lapsi on joutunut rikoksen uhriksi, hänen oikeuttaan koskemattomuuteen, turvallisuuteen ja jopa henkilökohtaiseen vapauteen on jo loukattu. Lapsilla on perusoikeuksiin kirjattu oikeus elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (PL 7 § 2 momentti). Lapsen oikeutta ruumiilliseen koskemattomuuteen on nimenomaisesti painotettu laissa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983), jonka mukaan lapsen alistaminen, ruumiillinen kurittaminen tai muu loukkaava käytös lasta kohtaan on kielletty (1 §). Viranomaisten tehtävä on huolehtia, ettei oikeudenloukkaus toistu ja että lasta kohdellaan asiaa selvitetäessä asianmukaisella tavalla. Käytännössä tämä tarkoittaa, että lastensuojelun on ryhdyttävä toimiin lapsen toimittamiseksi olosuhteisiin, joissa hän ei ole enää alttiina joutua rikoksen uhriksi. Viranomaisten toimet, joita lapseen kohdistetaan, tulisi suorittaa siten, että niistä aiheutuu lapselle mahdollisimman vähän haittaa. Jotta lastensuojelu voi tehdä päätöksiä lapsen huostaanottamisesta rikosepäilyn vuoksi, lastensuojeluviranomaisilla tulisi olla käytettävissään kaikki tieto, mitä poliisilla tai syyttäjällä on epäilystä rikoksesta. Vastaavalla tavalla, poliisi tarvitsee tietoa sekä lapsesta että lapsen perhe- ja elinolosuhteista voidakseen selvittää epäillyn rikoksen. Lastentalomallin yksi keskeisimmistä periaatteista on turvata viivytyksetön viranomaisten välisten tietojen vaihto. Kyse ei ole yksistään viranomaisten toiminnan kehittämisestä vaan myös siitä, että lapsen ja tarvittaessa hänen perheensä perusoikeudet voidaan todella turvata perustuslain edellyttämällä tavalla.

¹²² Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta yksityisten välisissä suhteissa käytetään termiä *Drittwirkung* tai horisontaalinen vaikutus. Lainsäätäjän on velvollinen ottamaan perusoikeudet huomioon yksilöiden välisistä suhteista säännellessään. Ks. esim. Nieminen 1990, s. 95–104.

Ongelmallista on, mikä on kussakin tilanteessa lapsen etu perusoikeussäätelyn valossa. Kuka sen määrittää ja miten? Lähtökohtana tulisi olla yksilön suoja, koska lapsen etu konkretisoituu niin monissa erilaisissa tilanteissa, ettei käsitettä voida määritellä kollektiivisena, useammasta yksilöstä muodostuvan joukon oikeutena. Lisäksi perusoikeussäätelyn lähtökohta on ollut yksilön vapauspiirin suojaaminen valtiovallan taholta tulevilta puuttumisilta.¹²³ Aikaisemmin lapsi kuului ”perhe”-yksikön sisälle, johon perusoikeussäätely ei juuri ulottunut¹²⁴, mutta yhteiskunta on niistä ajoista muuttunut. Nykypäivän yhteiskunnassa jokainen ihminen on yksilö, jolla on yhtäläiset oikeudet sekä suhteessa julkiseen valtaan että toisiin yksilöihin nähden. Lapsen kannalta suojalla on erityinen merkitys, koska hän saattaa tarvita suojaa nimenomaan perheeseen kuuluvalta yksilöltä. Lapsen etu ei siis voi olla alisteinen määritelmä perhe-käsitteelle, sillä perusoikeuksien tarkoitus on myös velvoittaa valtio suojaamaan yksilöitä heihin kohdistuvilta rikoksilta ja muilta oikeudenvastaisilta teoilta¹²⁵. Lapsen joutuessa rikoksen uhriksi saattaa käydä niin, että vanhemman oikeus asettuu lapsen oikeutta vastaan. Vaikka lähtökohtana tulisi olla se, että julkisen vallan puuttuminen perheen sisäiseen elämään tulee aina olla poikkeuksellinen ja viimekätinen toimenpide silloin, kun lapsen oikeuksia ei muutoin ole mahdollista turvata¹²⁶, puuttuminen saattaa olla ainoa keino lapsen edun toteutumiseksi.

Tässä merkityksessä perusoikeuksien funktio on ennemminkin preventiivinen. Jälkikäteistä turvaa oikeudenvastaisten tekojen tai rikosten tapahduttua perusoikeudet eivät kovin tarkasti säätele. Oikeusturvasta säädetään perustuslain 21 §:ssä, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa ilman aiheetonta viivytystä. Tällä hetkellä tätä perusoikeutta ei voida viranomaisissa toteuttaa. Lasten pahoinpitelyiden ja seksuaalisten hyväksikäyttöjen selvittämisessä poliisin on usein tarpeen pyytää virka-apua asiantuntijalta lapsen kuulemiseksi, jolloin lapsen haastattelu tehdään yliopistollisten sairaaloiden yhteydessä toimivissa oikeuspsykiatrisissa asiantuntijaryhmissä tai osaamiskeskuksissa. Monet näistä yksiköistä ovat pahasti ruuhkautuneet ja lapsen haastattelu saattaa tapahtua kuukausien päästä siitä, kun rikos on tullut poliisin tietoon.

Viivästystä aiheutuu myös siitä, että jos epäiltynä on lapsen huoltaja ja toisen huoltajan ei katsota pystyvän puolueettomasti ajamaan lapsen asiaa esitutkinnassa ja tuomioistuimessa, lapselle tulisi määrätä edunvalvojan sijainen. Edunvalvojan sijaisen hakeminen edellyttää eri viranomaisten

¹²³ HE 309/1993 vp., s. 32.

¹²⁴ Nieminen 2006, s. 77.

¹²⁵ Humppi 2008, s. 20.

¹²⁶ PeVL 58/2006 vp., s. 3. Ks. myös HE 309/1993 vp.

tietojenvaihtoa. Edunvalvojan sijaisen määräämiseen saattaa kulua puolikin vuotta, joka osaltaan hidastaa asian käsittelyä. Poliisilla tai syyttäjällä ei ole tämänhetkisen lainsäädännön puitteissa mahdollisuutta hakea edunvalvojan sijaista, joten poliisiin täytyy pyytää sijaisen hakemista sosiaaliviranomaisilta. Sosiaaliviranomainen pyytää edunvalvojan sijaisen määräämistä maistraatilta, joka kuulee lapsen huoltajia. Jos huoltajat vastustavat edunvalvojan sijaisen määräämistä, asia siirtyy hallinto-oikeuteen käsiteltäväksi ja osapuolia kuultuaan hallinto-oikeus antaa asiassa päätöksensä. Sijaisen määräämistä koskeva konstruktio on jäykkä ja sen tulisi olla joustavampi ainakin kiireellisissä hyväksikäyttö- tai pahoinpitelyepäilyissä. Tilannetta voitaisiin helpottaa lainsäädännöllisillä toimilla, joihin otetaan kantaa myöhemmin tässä tutkimuksessa, mutta lastentalomalli osaltaan nopeuttaa käsittelyä, koska edunvalvojan sijaisen hakeminen voidaan laittaa vireille nopeammin, kun kaikkien viranomaisten tieto lapsen tilanteesta, epäilyistä rikoksesta ja lapsen perheestä on heti saatavilla. Tutkimusten mukaan lastentalomalli todella tehostaa viranomaisten yhteistyötä ja tietojenvaihtoa¹²⁷.

4.1.2 Ilmoitusvelvollisuus ja tietojen luovuttaminen viranomaisten välillä

Yhdysvalloissa luottamuksellisuus perustuu kolmeen lähteeseen: eettiseen velvollisuuteen suojella asiakkaan luottamuksellisia tietoja, lakeihin, joissa tiedot on määrätty salassa pidettäviksi ja oikeudellisten asioiden käsittelyssä sovellettaviin vaitiolo-oikeuksiin. Vaitiolo-oikeuden perusteella tietojen salassa pitämistä koskevia säännöksiä sovelletaan ainoastaan tuomioistuimessa annettavissa todistajanlausunnoissa ja valahtoisissa todistuksissa. Salassapito-konstruktio rakentuu erilaisille lähtökohdille kuin esimerkiksi suomalaisessa järjestelmässä. Ensinnäkin, oikeudenkäynnissä ammattihenkilön on vastattava sellaiseenkin kysymykseen, minkä vuoksi hän joutuu paljastamaan eettisen velvollisuuden perusteella salassa pidettävän tiedon. Jos tiedon salassapito sitä vastoin perustuu vaitiolo-oikeuteen, ammattihenkilön ei tarvitse kertoa tietoa. Toisekseen, vaitiolo-oikeus kuuluu sille, jonka tiedoista on kyse. Se tarkoittaa, että henkilö voi estää ammattihenkilöä paljastamasta häntä koskevaa tietoa. Kun on kyse lasta koskevasta luottamuksellisesta tiedosta, pääsääntö on, että vanhemmilla on oikeus päättää tietojen käytöstä. Näiden lisäksi epäilyllä on perustuslaillinen, rajattu oikeus tarkastaa uhria koskevia luottamuksellisia tietoja. Olennaista kaikissa kohdissa on, että asianajajat ja tuomarit ovat avainasemassa ratkaistaessa tietojen luovutusta tai paljastamista. Vaitiolo-oikeutta ja luottamuksellisuutta koskevat tiedot ovat

¹²⁷ Ks. esim. Larsson 2008, s. 30.

monimutkaisia ja osavaltiokohtaisia, jonka vuoksi edes viranomaisten ei edellytetä hallitsevan niitä.¹²⁸

Niiden lakien säännökset, joissa säädetään velvollisuudesta ilmoittaa lapsen hyväksikäytöstä, kumoavat sekä vaitiolo-oikeuden että eettisen velvollisuuden olla paljastamatta luottamuksellisia tietoja. Lakien mukaan ammattihenkilöt voivat paljastaa toiselle ammattihenkilölle vain sen verran tietoja kuin hyväksikäytöstä ilmoittamiseksi on tarpeen. Tällä menettelyllä on tarkoitus suojella lasta. Rajoituksena tietojen luovuttamiselle säädetään, että luovutettavien tietojen tulee olla sellaisia, joiden perusteella sosiaaliviranomainen voi määrittellä, onko syytä epäillä hyväksikäyttöä tai joiden perusteella sosiaaliviranomainen voi ryhtyä toimiin lapsen ja perheen hyväksi.¹²⁹

CAC:ssä työskentelevät moniammatillisten tiimien jäsenet ovat velvollisia noudattamaan osavaltiokohtaisia laillisia ja eettisiä sekä oman ammattiryhmänsä mukaisia säännöksiä vaitiolo-velvollisuudesta. Tiimien tulee laatia kirjalliset menettelyohjeet heidän keskuksessaan noudatettavista toimintatavoista luottamuksellisten tietojen luovuttamisesta.¹³⁰ Tehtyjen tutkimusten ja tutkimustulosten perusteella vaikuttaisi siltä, että tietojenvaihtoa koskevat säännökset eivät ole olleet ongelmallisia yhteistyön kannalta monimutkaisesta sääntelystä huolimatta. Joissakin tutkimuksissa on pystytty osoittamaan, että nopea ja tehokas tietojenvaihto on edistänyt merkittävästi yhteistyötä¹³¹.

Suomessa lähtökohtana on viranomaisten toiminnan julkisuus. Viranomaistoiminnan julkisuudesta säädetään laissa viranomaisten toiminnasta julkisuudesta (621/1999) eli julkisuuslaissa. Viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, ellei toisin ole säädetty (1 §). Julkisuuslaissa säädetään niistä poikkeuksista, jolloin viranomaisten asiakirjat eivät ole julkisia, sillä asiakirjojen salassa pidon edellytykset on lueteltu laissa tyhjentävästi (24 §). Salassa pidettäviä asiakirjoja ovat muun muassa poliisille tehdyt rikosilmoitukset, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimessa (3 kohta). Salassa pidettäviä ovat myös asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkuudesta tai terveydentilasta (25 kohta). Lain tarkoituksena on lisätä viranomaisten toiminnan avoimuutta, tehostaa julkisuusperiaatteen toteutumista julkisten tehtävien hoidossa, parantaa mahdollisuuksia

¹²⁸ Myers et al. 2002, s. 313–316.

¹²⁹ Myers et al. 2002, s. 316–318.

¹³⁰ NCA <http://www.nationalchildrensalliance.org/index.php?s=5>

¹³¹ Newman et al. 2005, s. 179.

saada tietoja viranomaisten käsittelyssä olevista asioista sekä siten lisätä yksilöiden ja yhteisöjen mahdollisuuksia osallistua julkiseen keskusteluun¹³².

Kysymys luottamuksellisuuden suojasta konkretisoituu tilanteissa, jolloin viranomaiselle tehtävää hoitaessaan herää epäily lapseen kohdistuneesta rikoksesta. Sääntely on monimutkaista. Voimassa olevan lastensuojelulain 25 § 1 momentissa luetellut viranomaiset ovat velvollisia tekemään lastensuojeluilmoituksen, jos he tehtävässään ovat saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Edelleen LsL:n 25 § 6 momentissa säädetään lastensuojeluviranomaisten velvollisuudesta ilmoittaa poliisille, kun on syytä epäillä lapsen joutuneen RL:n 20 tai 21 luvussa tarkoitetun rikoksen uhriksi. Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, sosiaalihuollon asiakaslaki) 18 §:ssä säädetään sosiaalihuollon järjestäjän oikeudesta antaa oma-aloitteisesti tietoja poliisille laissa säädetyin edellytyksin. Terveystieteiden viranomaisten rikosilmoituksen tekemisen oikeudesta ei ole vastaavaa lainsäädäntöä¹³³. Poliisilain 35 §:n mukaan poliisilla on oikeus saada virkatehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat maksutta salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei tiedon tai asiakirjan antamista ole erikseen laissa kielletty. Kaikkia viranomaisia koskee rikoslain 15 luvun 10 § ilmoitusvelvollisuus törkeistä rikoksista¹³⁴. Kun sääntelyä on monissa eri säädöksissä, nousevat esiin lainvalinnan pulmat: minkä normijärjestelmän mukaan tilannetta tarkastellaan¹³⁵.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden toimintaa koskevat säännökset sosiaalihuollon asiakaslaissa edellyttävät luottamuksellisuutta ja vaitioloa ja toisaalta taas lastensuojelulaki vaatii ilmoituksen tekemistä lastensuojelun tarpeessa olevasta lapsesta. Kaikki lastensuojelulaissa mainitut ilmoitusvelvolliset ovat tahollaan vaitiolovelvollisia ja sentyyppiset havainnot, joita lastensuojeluilmoituksessa yleensä esitetään, kuuluvat yksityiselämän suojan piiriin, joka on turvattu myös perusoikeutena (PL 10 §). Eduskunnan oikeusasiamies on lausunut, että tulkinta, jonka mukaan salassa pidettäviä tietoja saa antaa, on perusteltua, sillä perusoikeuksien keskinäisessä punninnassa lapsen turvallisuuden suojaaminen (PL 7 §) voi ohittaa perheen yksityiselämän suojan (PL 10 §)¹³⁶. Samansuuntaista käsitystä tukee EIT:n oikeuskäytäntö.

¹³² HE 30/1998vp., s. 1.

¹³³ Hirvelä 2007, s. 45.

¹³⁴ RL 15 luvun 10 §:n rikoksista ilmoitusvelvollisuus koskee tutkimuskysymyksen näkökulmasta katsottuna vain kahta rikosta: törkeää pahoinpitelyä ja törkeää lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä.

¹³⁵ Mahkonen 2007, s. 18.

¹³⁶ EOA:n erilliskertomus K1/2006 vp., s. 35.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on arvioinut ratkaisussaan *Juppala v. Finland*, 2.12.2008 lapsen oikeutta koskemattomuuteen suhteessa sananvapauteen ja vanhemman yksityisyyden suojaan.

Valittaja oli kertonut lääkärille epäilevänsä lapsenlapsensa joutuneen vanhempansa pahoinpitelemäksi. Lääkäri oli valittajan kiellosta huolimatta ilmoittanut epäilystä edelleen lastensuojeluviranomaisille. Valittajaa vastaan nostettiin rikosprosessi, jossa hovioikeus katsoi valittajan syyllistyneen herjaukseen. Valittaja jätettiin rangaistukseen tuomitsematta, mutta hänet määrättiin maksamaan lapsen vanhemmalle vahingonkorvausta noin 500 euroa ja korvausta oikeudenkäyntikuluista. EIT katsoi, että valittajan sananvapauteen oli puututtu lainmukaisesti muiden henkilöiden maineen turvaamiseksi. Puuttumiselle ei kuitenkaan ollut näytetty olleen riittäviä syitä eikä sananvapauden rajoittamiselle painavaa yhteiskunnallista tarvetta. Kyse oli siitä, miten löytää tasapaino tilanteessa, jossa vanhempaa on perusteettomasti epäilty lapsensa pahoinpitelystä ja jossa vammoille alttiina olevaa lasta on kuitenkin suojeltava. EIT katsoi, että valittaja oli toiminut asianmukaisesti pohtiessaan, oliko lapsenlapsen mustelma tahallaan aiheutettu. EIT lausui, että lasten pahoinpitelyn vakavuus yhteiskunnallisena ongelmana edellyttää, että vilpittömässä mielessä lapsen eduksi toimiviin henkilöihin ei saa vaikuttaa syyttämisen tai kanteen nostamisen pelko silloin, kun he harkitsevat epäilyjensä välittämistä terveydenhuollon ammattilaisille tai sosiaaliviranomaisille.

Oikeustieteessä kehityssuunta on nimenomaan korostanut lapsen edun huomioon ottamista ja etusijalle asettamista kaikissa yhteiskunnan toimissa, kuten lapsen oikeuksien yleissopimuksen keskeinen vaatimus on¹³⁷. EIT:n ratkaisu vahvistaa kehitystä. Arviointi ei aina ole yksiselitteistä, koska lapsen etu väljänä käsitteenä on kulloisessakin soveltamistilanteessa tapahtuvan punninnan varassa ja arvioinnissa on otettava huomioon eri intressien välinen ristiriita¹³⁸.

Sosiaalitoimen vaitio-olovelvollisuuden osalta uusi lastensuojelulaki on selventänyt kahden perusoikeuden kollisiotilanteen tulkitsemista. Lastensuojelulain esitöissä todetaan nimenomaisesti, että sosiaalihuollon asiakaslain säädösten perusteella sosiaaliviranomaiset voivat ilmoittaa poliisille oma-aloitteisestikin epäillessään rikosta¹³⁹. Rikosilmoituksen tekemisen tulisi kuitenkin olla pikemminkin sosiaaliviranomaisten velvollisuus kuin oikeus. Oikeusasiamies on katsonut, että sosiaaliviranomaisen rikosilmoitusoikeutta koskeva säännös edellyttää, että sosiaalitoimessa ollaan selvillä erilaisten rikosnimikkeiden tunnusmerkistöistä ja sen lisäksi sosiaalihuollon asiakaslaki

¹³⁷ Paunio 2001, s. 981.

¹³⁸ Paunio 2001, s. 981. Intressien välisestä ristiriidasta ks. esimerkiksi EIT:n tuomio jutussa *Z v. Finland* (25.2.1997) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että kolmannen henkeen ja terveyteen kohdistuva tartuntavaara ja rikosuhka on voimakkaampi kuin luottamuksellisuuden periaate.

¹³⁹ HE 252/2006 vp., s. 32.

edellyttää harkintaa siitä, milloin ilmoittaminen on välttämätöntä lapsen edun vuoksi. Oikeusasiamies on aiheellisesti todennut, että säännös on kohtuuttoman hankala.¹⁴⁰

Terveystenhuollon ammattihenkilöiden osalta sääntelyvaje aiheuttaa tulkintaongelmia. Laissa terveystenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994) säädetään, että terveystenhuollon ammattihenkilö ei saa sivulliselle luvatta ilmaista yksityisen tai perheen salaisuutta, josta hän asemansa tai tehtävänsä perusteella on saanut tiedon (17 §). Säännös ei ilmaise mitään oikeudesta rikosilmoituksen tekemisestä. Lastensuojeluilmoituksella terveystenhuollon viranomaisen välillisesti käyttää oikeuttaan ilmoittaa epäilystä rikoksesta, mutta vastuu ilmoittamisesta siirtyy sosiaaliviranomaisille. Terveystenhuollon ammattihenkilöillä tulisi olla selkeä, lakiin kirjattu oikeus tehdä rikosilmoitus poliisille lapseen kohdistuneesta rikosepäilystä, sillä he saattavat havaita lapsessa rutiininomaisten tarkastusten yhteydessä vammoja, joiden perusteella rikosepäily syntyy¹⁴¹. Niemi-Kiesiläisen mukaan terveystenhuollon ammattilaisilla tulisi olla oikeus, ellei jopa velvollisuus ilmoittaa jo tapahtuneista vakavista väkivaltarikoksista sen vuoksi, että heidän tietoon voi tulla vakavia väkivaltarikoksia, joihin ei liity sosiaalihuollon tarvetta¹⁴². Tällaisia tilanteita saattavat olla ne rikosepäilyt, joissa tekijä on perheen ulkopuolinen ja perhe pystyy turvaamaan lapselle turvalliset elinolosuhteet. Epäilyn kierrättäminen lastensuojeluviranomaisten kautta viivästyttää esitutkinnan aloittamista. Jos poliisi saisi heti tiedon lääkärin havaitsemasta epäilystä, lapsi voitaisiin esimerkiksi puhuttaa vammojen vielä ollessa havaittavissa.

Ruotsissa ilmoittamisvelvollisuutta koskeva sääntely on samankaltaista kuin Suomessa. Laissa luetelluilla viranomaisilla on velvollisuus salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa *sosiaaliviranomaisille* lapsesta, joka voi huonosti tai joka on erityisen tuen tai avun tarpeessa (14 kap. 1 § SoL). Toisin kuin Suomessa, ilmoitusta tehdessään viranomaisilla on saman pykälän mukaan lisäksi velvollisuus luovuttaa ne tiedot, jotka ovat tarpeen sen selvittämiseksi, tarvitseeko lapsi suojaa. Viranomaisten kesken tapahtuvaa salassa pidettävien tietojen luovuttamista on säädelty yksityiskohtaisesti.¹⁴³

Ruotsissa on koettu, että lastentalomalli on entisestään korostanut viranomaisyhteistyön ongelmia, jotka olennaisesti liittyvät salassapitosäännöksiin. Salassapitosäännösten osalta ongelma on, että

¹⁴⁰ K1/2006 vp., s. 43. Ks. myös Hirvelä 2007, s. 44.

¹⁴¹ STM 2009, s. 57. Myös asiantuntijaryhmä ehdotti mietinnössään, että lainsäädäntöä tulisi muuttaa siten, että lääkäreillä olisi salassapitosäännösten estämättä nykyistä laajempi oikeus tehdä rikosilmoitus poliisille epäilystä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja pahoinpitelystä.

¹⁴² Niemi-Kiesiläinen 2006, s. 458–459.

¹⁴³ Socialstyrelsen 2008, s. 23–25.

lastentalomallissa kaksi erilaista oikeudenalaa kulkee konkreettisesti rinnakkain, eivätkä viranomaiset ole välttämättä selvillä, miten heidän pitää omia salassapitosäännöksiään soveltaa yhteistyössä.¹⁴⁴ Ongelman aiheuttaa se, että lain mukaan sosiaaliviranomaisilla on velvollisuus ilmoittaa huoltajille, kun epäilyn perusteella on käynnistetty tutkinta sen selvittämiseksi, onko lapsi tuen tai suojan tarpeessa tai kun epäillään lapsen kohdistunutta rikosta (11 kap. 2 § SoL). Lastentalojen toiminta rakentuu ajatukselle, että kun epäillään lapsen joutuneen rikoksen uhriksi, kyseessä on Ruotsin sosiaalipalvelulain mukainen tutkinta, jota johtaa sosiaaliviranomainen (SoL 11 kap. 1 §). Poliisin tehtävä lastentalossa on ainoastaan vastaanottaa rikosilmoitus, suorittaa esitutkinta ja siihen liittyvät toimet, kuten lapsen tai muiden asianosaisten kuulemiset ja pakkokeinot. Toisaalta syyttäjän vastuulla on johtaa esitutkintaa laissa määritellyin edellytyksin ja aina, kun on kyse alle 15-vuotiaaseen lapseen kohdistuneesta epäilystä rikoksesta.¹⁴⁵ Sosiaaliviranomaisten tulisi kuitenkin neuvotella poliisin tai syyttäjän kanssa ennen huoltajille tehtävää ilmoitusta (SOSFS 2006:12). Sosiaali- ja rikosoikeuden säännösten kollisio esiintyy tilanteissa, jolloin sosiaaliviranomaisten tulisi esitutkinnan selvittämisen vuoksi lykätä huoltajille tehtävää ilmoitusta. Punninta tulisi tehdä tapauskohtaisesti ja poliisin kanssa yhteistyössä, mutta Ruotsissa on kaivattu tähän selkeyttämistä.¹⁴⁶

Ruotsissa salassapitosäännökset ovat tiukemmat sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilla kuin poliisilla tai syyttäjällä. Suurin ero säännöksissä on, että sosiaalioikeuden salassapitosäännökset suojaavat pääasiallisesti yksilön yksityisyyttä, kun taas rikosoikeudelliset salassapitosäännökset tähtäävät tutkinnan tietojen suojaamiseen. Sosiaaliviranomaisilla ei ole tietojen kertomisvelvollisuutta esitutkintaa varten, mutta esitutkintaviranomaisten on kerrottava tietoja sosiaaliviranomaisille.¹⁴⁷ Sen lisäksi lastentaloissa tapahtuvaa yhteistyötä on vaikeuttanut se, että salassa pidettävien tietojen vaihtaminen tulisi lain esitöiden mukaan tapahtua kirjallisesti aina kun se on mahdollista¹⁴⁸.

Lastentalomallin tarkoitus on sovittaa yhteen esitutkinnan vaatimukset, sosiaaliviranomaisten toimet lapsen suojelemiseksi ja lapsen tarve terapiaan tai hoitoon. Mallin avulla pyritään siihen, että esitutkintaan liittyvät toimenpiteet saadaan tehtyä ilman viiveitä laadukkaasti ja näiden toimenpiteiden jälkeen lapsi saisi välittömästi tarvitsemansa avun. Lähtökohtana toimintamallissa

¹⁴⁴ Lindgren 2008, s. 48–49.

¹⁴⁵ Socialstyrelsen 2008, s. 17–18.

¹⁴⁶ Socialstyrelsen 2008, s. 74–75.

¹⁴⁷ Larsson 2008, s. 32.

¹⁴⁸ Socialstyrelsen 2008, s. 73.

on ollut, että kun viranomaiset työskentelevät moniammatillisena työryhmänä, kullakin viranomaisella on selkeä käsitys siitä, missä järjestyksessä asian selvittämiseen kuuluvat toimenpiteet tehdään. Ruotsissa kokemukset lastentalotoiminnasta ovat osoittaneet, että näin ei aina ole.

Landbergin toimittamassa yhteenvedossa ruotsalaisten lastentalojen toiminnasta todetaan, että epäillyn rikoksen selvittämisessä tärkeää on kokonaiskuvan kartoittaminen huolimatta siitä, johtaako rikosilmoitus syytteeseen vai ei. Landberg jatkaa, että vaikka syytettyä ei nostettaisikaan, lasta on silti suojeltava ja huolehdittava sosiaalipalvelulain tai nuorten hoidosta annetun lain mukaisista toimenpiteistä.¹⁴⁹ Landbergin näkemys on toisaalta perusteltu mutta siihen sisältyy myös riskejä. Sosiaaliviranomaisten tulee huolehtia siitä, että lapsi on turvallisessa elinympäristössä ja että lapsi saa tarvitsemansa avun sen mukaan, missä ja kenen toimesta epäilty rikos on tehty. Lapsen turvallisuuden takaamiseksi voi olla tarpeen esimerkiksi ottaa lapsi kiireellisesti huostaan, jos lapsi on joutunut rikoksen uhriksi kotonaan ja tekijän epäillään olevan vaikka toinen huoltajista. Jos esitutkinnassa tai myöhemmin oikeudenkäynnin päätteeksi todetaan, että rikosta ei ole tapahtunut tai siitä ei ole riittävää näyttöä, lienee selvää, että perustetta huostaanotolle ei enää ole ja lapsi on palautettava kotiin. Perustetta huostaanotolle ei myöskään koskaan olisi ollut ilman rikosepäilyä (ellei lapsi tai perhe jo muutoin ole lastensuojelun asiakkaana).

4.1.3 Edunvalvojan määräämisestä

Esitutkinnan erityisasema tulisi ottaa huomioon myös, kun lapselle on tarvetta määrätä edunvalvoja. Mikäli epäiltynä on lapsen vanhempi tai muu huoltaja, lapselle tulee määrätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta lapsen puhevaltaa silloin, kun on perusteltu syy olettaa, ettei huoltaja voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asiassa ja edunvalvojan määrääminen on tarpeen asian selvittämiseksi tai muutoin lapsen edun turvaamiseksi (lastensuojelulaki 22 §). Jos asianomistajana kuultava on alle 15-vuotias ja tämän huoltajaa, edunvalvojaa tai muuta laillista edustajaa epäillään tutkittavana olevasta rikoksesta, poliisi voi kieltää tämän läsnäolon kuulustelussa (PoIL 33 §). Esitutkinnassa lapsi kuullaan ilman rikoksesta epäillyn läsnäoloa kuulustelussa, jottei epäilty pääse vaikuttamaan lapsen kertomaan. Jos lapsen kuuleminen tehdään ilman ilmoitusta poliisille, saattaa olla niin, että epäiltynä oleva vanhempi on haastattelussa läsnä, jolloin lapsen kertomus voidaan jälleen kyseenalaistaa. Näistä syistä kunkin viranomaisen on ymmärrettävä oma toimivaltansa ja

¹⁴⁹ Landberg 2008, s. 51–52.

kun on kyse rikosepäilystä, muiden viranomaisten tulisi hyväksyä esitutkinnan asettama erityisasema.

Ruotsissa edunvalvojan sijaisen määrääminen lapselle rikosasian selvittämistä varten on joustavampaa kuin Suomessa. Tuomioistuin voi nimittäin määrätä lapselle väliaikaisen edunvalvojan ilman, että huoltaja on siitä tietoinen, jotta poliisi tai syyttäjä voi kuulla lasta ilman huoltajan läsnäoloa. Tuomioistuin voi odottaa enintään neljä päivää päätöksen antamisen jälkeen ennen kuin päätös väliaikaisen edunvalvojan määräämisestä toimitetaan huoltajille. Joustava menettely on koettu lastentaloissa hyväksi toimintamalliksi.¹⁵⁰

Suomessa on myös syytä harkita edunvalvojan sijaisen määräämiseen liittyvien säännösten joustavuutta, sillä tällä hetkellä ne hidastavat esitutkintaa merkittävästi. Esitutkintalain mukaan alle 15-vuotiaan huoltajalla tai edunvalvojalla on oikeus olla läsnä kuulustelussa (33 §) tai jos tämä ei ole ollut kuulustelussa läsnä, hänelle on varattava tilaisuus saada tietoonsa, mitä kuulustelussa on käynyt ilmi (36 §). Lapsi voidaan näin ollen kuulla ilman edunvalvojan sijaista, mutta esitutkintaa ei voida päättää, ennen kuin edunvalvojan sijainen on tutustunut lapsen kuulusteluun ja hänellä on ollut mahdollisuus esittää mahdolliset rangaistus- ja yksityisoikeudelliset korvausvaatimuksensa (ETL 5 §).

Asiantuntijatyöryhmä esitti toimikautensa päätteeksi, että esitutkintalakiin tulisi sisällyttää poliisille ja syyttäjälle oikeus edunvalvojan sijaisen määräyksen hakemiseksi.¹⁵¹ Oikeusministeriö ja sisäasiainministeriön 12.3.2007 asettama toimikunta on valmistellut esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain uudistusta ja toimikunnan mietinnön mukaan uudessa esitutkintalain 4 luvun 8 §:ssä on säädetty, että tutkinnanjohtaja tekisi tuomioistuimelle hakemuksen edunvalvojan sijaisen määräämiseksi. Toimivalta määräämisen hakemiseksi olisi rinnakkainen virallisen syyttäjän, maistraatin ja sosiaaliviranomaisen toimivallan kanssa. Lisäksi toimikunnan mietinnön mukaan uudessa esitutkintalain 7 luvun 14 §:n ja 15 §:n mukaan huoltajille ja muille laillisille edustajille ei tarvitsisi kaikissa tapauksissa ilmoittaa kuulustelusta ja varata tilaisuutta osallistua siihen.¹⁵² Muutoksilla edistettäisiin lasten oikeusasemaa, heidän perusoikeuksiaan ja asemaa esitutkinnassa¹⁵³. Ehdotettu muutos vastaisi Ruotsin sääntelyä.

¹⁵⁰ Socialstyrelsen 2008, s. 74.

¹⁵¹ STM 2009, s. 56.

¹⁵² KM 2009:2, s. 313–314.

¹⁵³ KM 2009:2, s. 600.

4.2 Lapsen edun ja viranomaisten yhteistyön yhteensovittaminen

4.2.1 Lapsen oikeus osallistua viranomaisten velvollisuutena

Oulasmaa toteaa, että aineellisen oikeuden ohella lapsen edun periaatteella on merkitystä myös muodollisessa, menettelytapoja koskevassa lainsäädännössä, jolloin huomio kiinnittyy sekä viranomaisten toimivaltaa ja työmenetelmiä koskeviin prosessuaalisiin oikeuskysymyksiin että niille oikeusnormeille, joilla lapsen oma mielipide saadaan mukaan päätöksentekoprosessiin.¹⁵⁴ Suomessa viranomaisilla on käytettävissään hyvin kattava valikoima oikeusnormeja, joihin perustuen lapsen oma mielipide saataisiin selville ja joilla viranomaisten toimintaa voidaan kehittää niin, että lapsen etu, hänen perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen mahdollisimman hyvin, voidaan turvata.

Tärkeimpänä näistä menettelynormeista voidaan pitää hallintolakia (434/2003). Viranomaisten toimintaa säädellään yleisellä tasolla hallintolaissa (434/2003, HL) ja kunkin viranomaisen tehtävien hoitamisesta on säädetty erityislajeilla. Hallintolaki heijastaa ylikansallisen sääntelyn vaikutuksia viranomaisten toimintaan ja viime kädessä, mikäli erityislainsäädännöstä ei löydy soveltamistilanteessa ratkaisua tarjoavaa säännöstä, hallintolaki säätelee, mitä säännöksiä ja periaatteita tulee noudattaa. Hallintolaissa säädetyt niin sanotut hyvän hallinnon periaatteet, kuten kuulemisen periaate, muodostavat asianosaisille prosessissa lähtökohdat, joita viranomaiset eivät voi olla noudattamatta. Periaatteiden vaikutus ulottuu myös hallinnon laatuun, joka konkretisoituu viime kädessä vastuukysymyksissä¹⁵⁵. Lapsen kohdistuvan rikoksen selvittämisessä viranomaiset, jotka käyttävät julkista valtaa, ovat avainasemassa turvaamassa lapsen etua ja valvomassa, että lapselle kuuluvia perus- ja ihmisoikeuksia noudatetaan. Hallintolain ja edelleen perus- ja ihmisoikeuksien tehtävänä on turvata yksilön, tässä tapauksessa lapsen, etu viranomaistoiminnassa.

Hallintolaki yleislakina ohjaa kaikkien prosessiin osallistuvien viranomaisten toimintaa ja menettelyä; viranomaisten on toiminnassaan noudatettava hallintolakiin kirjattuja periaatteita, kuten yhdenvertaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita (6 §) ja tehtävä yhteistyötä sekä avustettava toista viranomaista (10 §). Hallintolaista löytyvät perusteet asianmukaiselle viranomaistoiminnalle ja perusteiden tarkoitus on toteuttaa perustuslakiin kirjattujen oikeuksien toteutumista. Viranomaisten toimenpiteissä tulee lasta, vanhempia ja muitakin asianosaisia kuulla, heille on tiedotettava asian

¹⁵⁴ Oulasmaa 1994, s. 115–116.

¹⁵⁵ Husa – Pohjolainen 2008, s. 68.

etenemisestä, asiakirjojen tulee täyttää niille asetetut vaatimukset ja asianosaisilla tulee pääsääntöisesti olla oikeus tutustua niihin. Kukin toimivaltainen viranomainen tekee sille kuuluvat päätökset ja ne on tehtävä kirjallisesti. Asianosaisille tulee myös antaa tieto mahdollisesta muutoksenhausta.¹⁵⁶

Lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklan mukaan lapselle, joka kykenee muodostamaan oman käsityksensä, on taattava oikeus ilmaista se kaikissa häntä koskevissa asioissa, myös rikosprosessissa. Lapsen oman mielipiteen selvittäminen on tärkeä osa lapsen etua, erityisesti, jos lapsen kehitystaso tai ikä sitä puoltaa. Perustuslakivaliokunnan mielestä lapsen oikeutta tulla kuulluksi konkretisoi perustuslain 6 §:n 3 momentin velvollisuus kohdella lapsia tasa-arvoisesti yksilöinä. Oikeus tulla kuulluksi taas sisältyy sekä edellä mainittuun säännökseen että yhtä lailla perustuslain 21 §:ssä kirjattuihin hyvän hallinnon takeisiin¹⁵⁷. Sinällään oikeus tulla kuulluksi toteutuu nykyisinkin varsin hyvin lapsen ollessa asianomistajana, koska kuulemiseen velvoittavia säädöksiä on monissa laeissa kuten esimerkiksi esitutkintalaissa (5 § esitutkinnan yleisistä periaatteista, 12 § asianosaisen pyytämistä kuulusteluista ja 39a § kuulustelujen tallentamisesta) ja lastensuojelulaissa (4 luvun 20 ja 21 §, 9 luvun 42 § sekä 14 luvun 86 §).

Yhdysvalloissa lastenkeskukset ovat lisänneet moniammatillisissa yhteistyöryhmissä tehtäviä lapsen haastatteluja. Yhdysvalloissa ei ole selkeästi säännelty, toisin kuin Suomessa, kuka lasta voi esitutkinnassa rikoksen selvittämiseksi kuulla. Kuulemisen voi tehdä yhtä hyvin poliisi kuin lastensuojelun edustajakin. Lastenkeskukset ovat kuitenkin tässä kohdin muuttaneet käytäntöjä merkittävästi. Tutkimustulosten mukaan CAC edistää nimenomaan lastensuojelu-poliisi-yhteistyönä tehtävää kuulemistä, jolloin muut viranomaiset seuraavat lapsen kuulemistä peili-ikkunan takaa.¹⁵⁸

Suomessa lastentalo tuskin muuttaa käytäntöjä tältä osin. Vastuu esitutkinnassa tehtävästä kuulemisesta on poliisilla, vaikka poliisi voi lapsen kuulemiseksi pyytää asiantuntijalta virka-apua (esitutkintalain 12 § ja 39a). Näissä tapauksissa lapsen haastattelee terveydenhuollon ammattilainen ja poliisi on läsnä lasta haastateltaessa. Esitutkintalain säännökset kuulemisesta konkretisoivat perustuslaissa ja hallintolaissa mainittuja säännöksiä asianosaisen oikeudesta tulla kuulluksi.

¹⁵⁶ Taskinen 2007, s. 21.

¹⁵⁷ PeVL 58/2006 vp., s. 6.

¹⁵⁸ Cross et al. 2007, s. 1032-1033.

4.2.2 Lapsen kuuleminen tuomarin johdolla

YK:n lapsen oikeuksien komitea on huomauttanut Suomea koskevassa maaraportissaan, että se on huolissaan siitä, että vain 15 vuotta täyttäneillä tai sitä vanhemmilla lapsilla on oikeus tulla oikeudenkäynnissä kuulluksi henkilökohtaisesti tuomarin toimesta. Komitea suosittelee, että sopimusvaltio ryhtyy lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin varmistaakseen, että yleissopimuksen 12 artikla pannaan täysimääräisesti täytäntöön, erityisesti siltä osin kuin on kyse lapsen oikeudesta ilmaista mielipiteensä suoraan tuomarille silloin, kun oikeudenkäynnissä ja/tai hallintomenettelyssä tehdään lapseen vaikuttavia päätöksiä¹⁵⁹. Kyseessä on siis yhtäältä alle 18-vuotiaiden lasten asettaminen eriarvoiseen asemaan ja toisaalta kyse on sen arvioimisesta, tulisiko Suomessa harkita lastentalomallissa tuomarin läsnäoloa. Suomalaisessa lainsäädännössä on turvattu, kuten yllä on selostettu, lapsen oikeus mielipiteensä ilmaisemiseen häntä koskevan rikosasian käsittelyssä, eikä tältä osin liene tarvetta muutoksiin lainsäädännössä. Jos taas otetaan huomioon komitean esittämä huomautus, voidaan todeta, että sen toteuttaminen vaatii pohdintaa. Islannissa muutettiin lakia vuonna 1999 siten, että tuomari sai oikeuden kuulustella lapsia seksuaalirikosasioissa ja tuomari johtaa kuulustelua, vaikka sen suorittaa lastentalon asiantuntija. Islannissa esitutinnan kuulustelu lapsia koskevassa seksuaalirikosasiassa korvaa pääkäsittelyn kuulustelun, ja lapsen kuulustelu tehdään ennen syytteen nostamispäätöstä. Lakiuudistuksen yhteydessä keskusteltiin siitä, toteutuuko siinä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellyttämä kontradiktorisuus. Keskustelua herätti myös se, että Islannissa tämän tyyppisissä rikosasioissa on aina läsnä kolme tuomaria mutta lastentalossa tehtävässä kuulustelussa on läsnä vain yksi tuomari eikä hänkään ole sama, joka on mukana asian varsinaisessa tuomioistuinkäsittelyssä. Keskusteluissa pohdittiin lisäksi, mikä on tuomarin tehtävä; tuomarin tehtävä ei ole tutkia vaan tuomita.¹⁶⁰

Diesen on toimittanut raportin tutkimuksesta, jossa vertailtiin lapsen asemaa yhdeksän maan oikeusjärjestelmässä, kun on kyse lapseen kohdistuneesta seksuaalirikosepäilystä. Raportissaan Diesen esittää, että välittömän todistelun periaate¹⁶¹, josta Suomenkin suullisen pääkäsittelyn periaatteessa on kyse, edellyttää lapsen kuulemista tuomarin toimesta. Diesen perustelee väitteensä sillä, että esitutkinnassa annetun lausuman näyttöarvo on usein alhaisempi kuin suoraan tuomioistuimessa annetun lausuman. Kun tuomari johtaa lapsen kuulemista, kaikki tarvittava todistelu tulee paremmin otetuksi mukaan näytön arvioinnissa. Hänen näkemyksensä mukaan

¹⁵⁹ CRC/C/15/Add.272, s. 4.

¹⁶⁰ Järg-Tärno 2005, s. 18–19.

¹⁶¹ Välittömän todistelun periaatteella tarkoitetaan, että todisteet on otettava vastaan pääkäsittelyssä, ellei niistä laissa säädetyllä tavalla oteta vastaan pääkäsittelyn ulkopuolella (OK 17:8a §). Välittömyysvaatimuksen ja kontradiktorisen periaatteen välillä katsotaan olevan keskinäinen yhteys. Ks. Hirvelä 2006, s. 202–205.

lapsen kuuleminen tuomarin toimesta palvelee sekä välittömän todistelun että kontradiktorisuuden periaatteita ja mikä tärkeintä, myös lapsen etua. Toisaalta Diesen toteaa, että lapsen kuuleminen tuomioistuimen ulkopuolella saattaa olla tarpeen lapsen suojaamiseksi, koska ensinnäkään lapsen ei tarvitse kohdata epäilyä lapselle pelkoa aiheuttavassa ympäristössä ja toisaalta, lapsen voi olla helpompi muistaa tapahtumat vielä esitutkinnan aikana tehdyssä kuulustelussa kuin tuomioistuinkäsittelyssä. Vaikka kuuleminen tapahtuisikin tuomioistuimen ulkopuolella, vastuu kuulustelun johtamisesta olisi tuomarilla, jolloin turvattaisiin oikeusvarma kuuleminen ja käsittelyn jatkuvuus.¹⁶²

Hirvelä on kuitenkin osoittanut tutkimuksellaan, että videointi ei välttämättä alenna näyttökynnystä, mihin Diesen omalla raportillaan viittaa. Hirvelä tutkimuksen tapausaineiston jutuissa, joissa lapsen kertomukset oli videoitu, syytteitä hylättiin 14,2 %:ssa, kun taas jutuissa, joissa asianomistajaa kuultiin henkilökohtaisesti, hylkäysprosentti oli jopa hiukan suurempi, 14,6 %. Hirvelä on tutkimuksessaan analysoinut näyttökynnystä sisällöllisesti KKO:n tapauksen 1993:95 perusteella. Tapauksen sisällöllinen vertailu osoittaa Hirvelän mukaan toista kuin Diesenin esittämä kanta.¹⁶³

Norjassa tuomari kuulee alle 16-vuotiaat lapset. Kuuleminen tulisi tehdä kahden viikon sisällä siitä, kun asiasta on tehty ilmoitus poliisille. Lastentaloissa menettelyä ei ole pidetty hyvänä, sillä käytännössä kuulemisen järjestäminen kestää pidempään kuin laissa on säädetty. Pyynnön lapsen kuulemisesta tekee syyttäjälakimies poliisissa, joka lähettää pyynnön paikalliselle tuomioistuimelle. Tuomioistuin harkitsee, kuuleeko tuomari lapsen. Lastentalojen tutkimusten mukaan menettely kestää yli kuukauden. Pienimpien lasten kohdalla tuomarin johdolla tehtävä kuuleminen on käytännössä ainoa vaihtoehto. Juuri heidät pitäisi pystyä kuulemaan mahdollisimman nopeasti eikä tätä velvoitetta ole pystytty toteuttamaan nykyisten kuulemisen järjestämistä koskevien säännösten perusteella. Lastentalojen edustajat ovat ryhtyneet toimiin lain muuttamiseksi, jonka jälkeen lapset voitaisiin kuulla videoyhteyttä käyttäen vastaavalla tavalla kuin Islannissa.¹⁶⁴

Suomalaisen lainsäädännön puitteissa on vaikea nähdä, että tuomari johtaisi esitutkinnassa tehtävää asianomistajan kuulemista. Ratkaisu edellyttäisi perinpohjaisia muutoksia lainsäädäntöön sekä ajatteluun suomalaisesta oikeusjärjestelmästä. Vallan kolmijako-opin mukaisesti tuomioistuimet ovat itsenäisiä, muista viranomaisista riippumattomia elimiä, jotta ne voivat antaa ratkaisunsa

¹⁶² Diesen 2003, s. 18–21.

¹⁶³ Hirvelä 2007, s. 191-195.

¹⁶⁴ Fjell Konglevoll et al. 2009, s. 36-37 ja s. 42.

puolueettomasti. Vastuu esitutkinnan toimittamisesta on poliisilla ja syyttäjä osallistuu tarvittaessa esitutkintaan (esimerkiksi olemalla läsnä kuuluisteluissa), jotta esitutkinnassa otettaisiin huomioon kaikki seikat, jotka vaikuttavat syyteharkintaan. Tuomareiden tehtävä ei ole tutkia, vaan ratkaista ensin esitutkinnan ja haastehakemuksen perusteella, voidaanko asia käsitellä suoraan pääkäsittelyssä vai tarvitaanko valmisteluistuntoa (laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 689/1997, jäljempänä ROL; 6 luku 1 §) ja lopulta pääkäsittelyssä annetun todistelun perusteella päättää tuomiosta. Suomessa yksi oikeudenkäynnin kantavista periaatteista on suullisen käsittelyn periaate, joka edellyttää, että asiaan vaikuttava todistelu on pääkäsittelyssä saatavilla. Lisäksi ROL säättää, että pääkäsittely on toimitettava yhdellä kertaa (6 luku 1 ja 9 §). Suullista käsittelyä tukee esitutkintalain 39a § kontradiktorisuuden periaatteesta¹⁶⁵, jonka mukaan epäillylle on varattava tilaisuus esittää lapselle kysymyksiä jo esitutkinnassa. Tämä oikeus perustuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan ja sen huomiotta jättämisestä Suomi on saanut useita tuomioita Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta¹⁶⁶.

Lastentalomallissa kontradiktorisuuden ja välittömän todistelun periaate on nykyisiä toimintamalleja paremmin toteutettavissa. Jos tilat on suunniteltu lapsen näkökulmasta siten, ettei lapsen tarvitse kohdata epäiltyä, epäilty tai hänen avustajansa voi olla seuraamassa lapsen kuulemista lastentalossa. Välittömän todistelun periaate puoltasi tuomarin läsnäoloa, mutta sen toteuttaminen saattaa taas hidastaa asian käsittelyä. Saattaa olla vaikeaa järjestää tuomari seuraamaan lasten haastatteluja, ainakaan kovin lyhyellä varoitusajalla, etenkin nyt, kun kärjäoikeuksien määrää ollaan vähentämässä ja niiden toimialue laajenee. Ratkaistavaksi jäisi tässä tapauksessa myös tuomarin rooli, koska kyse ei ole tuomioistuinkäsittelystä vaan esitutkinnasta. En näe tarpeellisena, että tuomari velvoitettaisiin mukaan lastentaloissa tapahtuviin kuulemisiin, vaan sen sijaan kannatan Diesenin ajatusta entistä joustavimmista menettelytavoista kuulemisten suhteen ja näitä menettelytapoja voitaisiin toteuttaa lastentalomallissa. Diesen ehdottaa, että näiden kahden kuulemismuodon välissä sovelletaan joustavia, yksilöllisiä vaihtoehtoja. Tämä tarkoittaisi, että tapauskohtaisesti tulisi ratkaista, onko lasta tarpeen kuulla tuomioistuimen ulkopuolella vai vasta

¹⁶⁵ Kontradiktorisuuden periaate tarkoittaa kuulemisen periaatetta, jonka mukaan oikeudenkäynnin toista osapuolta on kuultava vastapuolen esittämien vaatimusten, väitteiden ja todisteiden johdosta. Periaate sisältyy PL 21.2 §:ään ("-- oikeus tulla kuulluksi--") sekä EIS 6 artiklaan ja lakiin oikeudenkäynnistä rikosasioissa (6 luku 7 §).

¹⁶⁶ Nimenomaan artiklan 6 osalta ks. esim. tapaus A.L. v. Finland, 27.1.2009. KKO puolestaan on käyttänyt ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa yhtenä ratkaisuperusteena tapauksessa KKO 2008:68. Tapauksessa oli kyse siitä, että tuomitessaan A:n lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä hovioikeus oli todennut, että näyttö perustui pääasiassa lapsen psykologille kertomaan. Näyttönä lapsen kertomasta oli esitetty ainoastaan psykologin todistajana antama kertomus. Lapsen ja psykologin keskusteluja ei ollut tallennettu eikä A:lla ollut mahdollisuutta esittää lapselle kysymyksiä. Näissä olosuhteissa syyksilukemista ei saanut perustaa pääasiassa psykologin kertomukseen. Kun muukaan näyttö ei ollut riittävä syyksilukemiseen, syyte hylättiin. (Ään.)

tuomioistuinkäsittelyssä. Huomioon tulisi ottaa lisäksi kunkin lapsen ikä, kehitys ja kypsyys, joiden vuoksi ei tulisi liian tiukasti rajata videokuulustelun mahdollisuutta tietyn ikäisten lasten kuulemiseksi vaan että sitä voitaisiin käyttää joustavasti tapauksen ja lapsen mukaan. Lastentaloissa voitaisiin ottaa käyttöön videoyhteys myös tuomioistuimiin, jolloin oikeuskäsittelyn aikana lapsi olisi reaaliaikaisesti läsnä ilman, että hän kuitenkaan olisi fyysisesti paikalla tuomioistuimessa.

4.2.3 Henkilökohtaisen kuulemisen vaatimus

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan esitutkinnassa annettua lausumaa ei pääsääntöisesti saa käyttää tuomioistuimessa, vaan lausuman antajaa on kuultava henkilökohtaisesti. Jos henkilön, joka ei ole täyttänyt 15 vuotta tai jonka henkinen toiminta on häiriintynyt, esitutkinnassa antama kertomus on tallennettu videotallenteeseen tai siihen rinnastettavaan muuhun kuva- ja äänitallenteeseen, kertomusta saadaan kuitenkin käyttää tuomioistuimessa todisteena, jos syytetylle on varattu mahdollisuus esittää kuulusteltavalle kysymyksiä. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 21 §:n 1 momentin mukaan henkilöä, joka ei ole täyttänyt 15 vuotta tai jonka henkinen toiminta on häiriintynyt, voidaan kuulla todistajana tai todistelutarkoituksessa, jos tuomioistuin harkitsee tämän soveliaaksi ja jos henkilökohtaisella kuulemisella on asian selvittämiseksi keskeinen merkitys ja kuuleminen ei todennäköisesti aiheuta henkilölle sellaista kärsimystä tai muuta haittaa, joka voi vahingoittaa häntä tai hänen kehitystään. Ikärajan osalta ratkaisevaa on, onko henkilö täyttänyt 15 vuotta silloin, kun oikeus ottaa vastaan suullista todistelua. Tämä ilmenee myös korkeimman oikeuden ennakkopäätöksestä KKO: 2008:84.

Kahta väitetyn lapsen seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi joutunutta alle 15-vuotiaasta lasta oli esitutkinnassa kuulusteltu ja heidän kuulustelunsa oli tallennettu videolle. Asian käsittelyssä käräjäoikeudessa toinen lapsista oli täyttänyt jo 15 vuotta. Syyttäjän esitettyä videolle tallennetut kertomukset todisteeksi syytetty vaati lasten kuulemista oikeudenkäynnissä henkilökohtaisesti. Käräjäoikeus hylkäsi lasten henkilökohtaista kuulemista koskevan pyynnön ja hyväksyi videolle tallennetut kertomukset todisteeksi.

Korkein oikeus katsoi, että 15 vuotta täyttäneen lapsen osalta videolle tallennettua kertomusta ei saatu ottaa todisteeksi ja tätä olisi tullut kuulla henkilökohtaisesti oikeudessa. Alle 15-vuotiaan lapsen videolle tallennettu kertomus saatiin ottaa todisteena huomioon ja hänen kuulemisestaan henkilökohtaisesti voitiin kieltäytyä.

Alempien oikeuksien ratkaisuihin ilmenee, että C:n kertomuksella sinänsä on häneen kohdistunutta tekoa koskevaa A:ta vastaan ajettua syytettä ratkaistaessa keskeinen

merkitys. Tämä seikka ja se, että C on tuomioistuinten käsitellessä asiaa ollut lähes 15-vuotias puoltavat sitä, että häntä olisi tullut henkilökohtaisesti kuulla tuomioistuimessa. Toisaalta kun otetaan huomioon, että väitetyssä teossa on kyse C:n isän häneen kohdistamasta seksuaalisesta hyväksikäytöstä, kuulemisesta olisi aiheutunut todennäköisesti ainakin jossain määrin kärsimystä ja haittaa, joka olisi voinut vahingoittaa C:tä ja hänen kehitystään. Asiassa on ollut käytettävänä myös jäljempänä todetuin tavoin asianmukainen videolle tallennettu esitutkintakertomus. Koska A ei esitutkinnassa ole halunnut käyttää kyselyoikeuttaan, kuulemiseen ei ole perustetta myöskään pelkästään kyselyoikeuden toteuttamiseksi. Nämä seikat puhuvat taas C:n henkilökohtaista kuulemista vastaan. Sanotuilla perusteilla Korkein oikeus katsoi, että alemmilla oikeuksilla on ollut hyväksyttävät perusteet kieltäytyä kuulemasta C:tä todistelutarkoituksessa.

C:n kertomus on esitutkinnassa tallennettu videolle. A:lle ei C:n varsinaista kuulustelua suorittaessa ole varattu tilaisuutta esittää tälle kysymyksiä, mutta myöhemmin A:ta esitutkinnassa kuultaessa hänelle on ilmoitettu, että hänellä on mahdollisuus kysymysten esittämiseen C:lle. A ei ole kuitenkaan käyttänyt tilaisuutta hyväkseen. A:lle on siten esitutkinnan aikana varattu tilaisuus kysymysten esittämiseen C:lle. Kuulustelussa on näin ollen menetelty oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11 §:n 2 momentissa tarkoitettu tavoin. Tämän vuoksi kuulustelu on voitu ottaa huomioon oikeudenkäynnissä todisteena.

Lähtökohtana siis on, että oikeudenkäynnin suullisuus- ja välittömyysperiaatetta noudattaen viisitoista vuotta täyttäneitä asianomistajia kuullaan oikeudessa henkilökohtaisesti. Jos seksuaalirikoksen uhri on jo täyttänyt 15 vuotta ja pystyy henkisen kypsyytensä puolesta osallistumaan oikeudenkäyntiin, saattaa oikeudenkäynti kuitenkin aiheuttaa asianomistajalle hänen ikäänsä nähden varsin ongelmallisia ja ikäviä tilanteita. Lasten ja nuorten kohdalla ongelmia tuottavat myös rikosprosessin venyminen kohtuuttoman pitkäksi. Tästä saattaa aiheutua niin kutsuttua toissijaista traumatisoitumista¹⁶⁷. Olen asiantuntijatyöryhmän kanssa samaa mieltä siitä, että koska oikeudenkäynti aiheuttaa usein myös 15 vuotta täyttäneille asianomistajille heidän ikänsä huomioon ottaen kohtuutonta räsytystä, oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11 §:n ja 21 §:n tarkoittamaa 15 vuoden ikäraja nostettaisiin 16 vuoteen, kun kyseessä on seksuaalirikoksen tai pahoinpitelyrikoksen uhri. Tämä vastaisi rikoslaissa tarkoitettun lapsen seksuaalisen hyväksikäytön suojaikärajaa.¹⁶⁸

Tuomioistuinkäsittelyssä ei myöskään aina huomioida lapsen tai nuoren kehitystasoa, vaan hän saattaa altistua ikätasolleen sopimattomalle kohtelulle. Näin voi tapahtua myös alle 15-vuotiaiden

¹⁶⁷ Toissijainen traumatisoituminen tarkoittaa kuulemisen johdosta lapselle aiheutettua kärsimystä tai haittaa.

¹⁶⁸ STM 2009, s. 57.

osalta heidän joutuessaan osallistumaan oikeudenkäyntiin tilanteessa, jossa esitutkinnassa tapahtuneiden virheiden vuoksi videotallennetta ei voida hyödyntää pääasiallisena tai ratkaisevana syytettä tukevana näyttönä. Tällaisena virheenä tulee kysymykseen se, ette epäillylle ole missään vaiheessa ennen pääkäsittelyä varattu mahdollisuutta esittää kuulusteltavalle kysymyksiä. Epäkohtia on esiintynyt myös sen suhteen, että syyttäjät saattavat edellyttää alle 15-vuotiaan henkilökohtaista kuulemista, vaikka se ei olisikaan syytteen toteennäyttämisen kannalta aivan välttämätöntä. Alle 15-vuotiaan lapsen henkilökohtainen kuuleminen todistajana tai todistelutarkoituksessa on kuitenkin lopullisesti oikeuden harkinnassa. Häntä voidaan kuulla, jos tuomioistuin harkitsee tämän soveliaaksi ja jos henkilökohtaisella kuulemisella on asian selvittämiseksi keskeinen merkitys eikä kuuleminen todennäköisesti aiheuta lapselle häntä tai hänen kehitystään vahingoittavaa kärsimystä tai muuta haittaa.¹⁶⁹

Lainsäädäntömme mahdollistaa lapsen kuulemisen videolinkin avulla. Oikeudenkäymiskaaren mukaan todistajaa, muuta todistelutarkoituksessa kuultavaa henkilöä tai asianomistajaa voidaan kuulla pääkäsittelyssä hänen henkilökohtaisesti läsnä olematta käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa istuntoon osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään, jos tuomioistuin harkitsee tämän soveliaaksi ja kuultava ei ole täyttänyt 15 vuotta tai hänen henkinen toimintansa on häiriintynyt (OK 17:34a). Tutkittua tietoa ei ole siitä, kuinka paljon tuomioistuimet ovat kuulleet lapsia videolinkin kautta tämän pykälän nojalla eikä ole tietoa siitä, missä lapsi on, kun tuomioistuin käsittelee asiaa. Saattaa olla, että käytännön järjestelyt ovat rajoittava tekijä tämän pykälän mukaiselle videolinkin kautta kuulemiselle. Lastentalomallin avulla mahdollisuutta voitaisiin käyttää paljon enemmän. Islannissa, jossa etäisyydet ovat pitkiä ja maan ainoa lastentalo sijaitsee pääkaupungissa, on varsin tavallista, että lapsi on lastentalossa tai vastaavasti kotipaikkansa tuomioistuimessa ja näiden yksiköiden välillä on videoyhteys, jonka avulla lasta kuullaan henkilökohtaisesti¹⁷⁰. Oikeustalojen uudistuessa on tietysti myös mahdollista, että lasta kuullaan yhdessä tuomioistuimessa muiden osapuolten ollessa toisessa tuomioistuimessa. Eri asia on, että oikeuden tilat eivät välttämättä ole lapsiystävälliset toisin kuin lastentalossa. Toisekseen, lastentalossa asiantuntija voi esittää lapselle oikeudenkäynnissä esitetyt kysymykset muokaten niitä lapselle sopivimmiksi.

¹⁶⁹ STM 2009, s. 52–53.

¹⁷⁰ Farestveitin haastattelu 2008.

4.2.4 Kontradiktorisuuden periaatteen merkityksestä lapsen edulle

Lastentalomallilla pyritään myös siihen, että lapsen lisäksi rikoksesta epäillyn oikeudet turvataan nykyistä paremmin. Lastentalomallin tarkoitus ei siis ole korostaa lapsen oikeuksia muiden yksilöiden perus- ja ihmisoikeuksien kustannuksella. Kuten Nieminenkin on todennut, lapsen etu ei siis ole mikään *superihmisoikeus* (kurs. tässä), joka tulisi aina sovittaa yhteen lapsen muiden perus- ja ihmisoikeuksien sekä muiden ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien kanssa¹⁷¹.

Esimerkiksi Islannissa on vakiintunut käytäntö, jossa epäillyn avustaja on seuraamassa lapsen haastattelua yhdessä viranomaisten kanssa.¹⁷² Epäillyn oikeus kontradiktoriseen kuulemiseen on siis katsottu yhtä tärkeäksi kuin lapsen oikeus tulla kuulluksi. Lainsäädännöllisesti tämänkaltaisille kompromisseille ei ole esteitä Suomessakaan vaan lainsäädäntömme suorastaan velvoittaa siihen (esitutkintalain 39a §; epäillylle on varattava mahdollisuus esittää kysymyksiä lapselle) – palveleehan epäillyn oikeus esittää lapselle kysymyksiä myös lapsen etua: kun epäilty voi jo ensimmäisellä haastattelukerralla esittää lapselle kysymyksiä, vähentää se tarvetta kuulla lasta moneen kertaan. Suomessa epäillyllä on nykyisin liian harvoin mahdollisuus tähän. Lähes aina epäillylle näytetään lapsen haastattelu jälkikäteen, ja jos epäilty haluaa esittää kysymyksiä, lapsi kuulustellaan tai haastatellaan uudestaan.

Kontradiktorisuuden periaate on nykyisin toteutettu siten, että lapsi kuullaan ensin joko poliisin tai asiantuntijan toimesta ja lapsen kertomus videoidaan. Sen jälkeen videoitu kertomus esitetään poliisilaitoksella epäillylle ja/tai hänen avustajalleen, joka kertomuksen perusteella laatii mahdolliset kysymykset, joita hän haluaa lapselle esitettävän. Lapsi pyydetään uudelleen kuultavaksi ja poliisi tai asiantuntija kuulee lapsen uudelleen esittäen epäillyn kysymykset lapselle kuitenkin niin, että kysymykset muokataan lapselle sopiviksi. Menettelyssä sinällään ei ole mitään moitittavaa, mutta toistuvat kuulemiset saattavat heikentää niiden laatua, kun lapsi ei enää välttämättä muista tapahtumia niin tarkasti tai saattaa sekoittaa tapahtumia toisiinsa. Lapsen kertomuksiin saattaa syntyä ristiriitaisuuksia, jolloin kertomusten näyttöarvo heikkenee.

Lastentaloissa periaatteen toteutuminen on turvattu useimmiten siten, että epäilty ja/tai hänen avustajansa on läsnä viranomaisten kanssa toisessa huoneessa lapsen ollessa haastattelijan kanssa erillisessä huoneessa. Esimerkiksi Islannissa lapsi on talon yläkerrassa haastattelijan kanssa, kun

¹⁷¹ Nieminen 2006, s. 103.

¹⁷² Faresteitin haastattelu 2008.

viranomaiset ja epäilty ja/ tai hänen avustajansa ovat alakerrassa. Lapsi ei tapaa epäiltyä missään vaiheessa.

Voidaanko mallin mukaan toteutetulla kuulemisella vaarantaa esitutkintaa? Ainahan ei ole mahdollista, että epäilty lastentalosta huolimatta olisi seuraamassa lapsen ensimmäistä kuulemistä, sillä epäilty saattaa olla esitutkinnan alkuvaiheessa tuntematon tai epäillyn henkilöllisyys saattaa selvitä vasta lasta kuultaessa. Jos epäillyn henkilöllisyys on viranomaisten tiedossa, on otettava huomioon, että epäilty olisi tällöin tarpeen kuulla ennen lapsen kuulemistä. Jos noudatetaan tällä hetkellä voimassa olevia esitutkinnan käytäntöjä, joiden mukaan yleensä asianomistaja (tässä lapsi) kuullaan ensin ja sitten vasta epäilty, epäiltyhän voi muokata kertomuksensa lapsen kertomuksen perusteella. Esimerkiksi, lapsi ei kerrokaan mitään poliisille tai asiantuntijalle. Kun tämän jälkeen kuullaan epäilty, ei hänkään tietenkään kerro mitään, koska tietää, että lapsen kertomuksesta ei saada mitään näyttöä (eikä muita todisteita ole saatavilla). Jos epäilty ei sen sijaan tiedä, mitä lapsi on kertonut, hän saattaa kertoa oma-aloitteisesti seikkoja, jotka tukevat rikosepäilyä tai seikkoja, joiden perusteella epäily voidaan poissulkea. Pohjimmiltaan kuulemisen seuraamisen järjestämisessä kyse on siis kontradiktorisen periaatteen toteutumisen lisäksi myös lapsen oikeudesta saada asiansa asianmukaisesti käsiteltyä. Mielestäni lapsen oikeus asianmukaiseen asian käsittelyyn ei nimittäin tarkoita vain sitä, että joku tuomitaan epäilystä rikoksesta, vaan oikeus tarkoittaa selkeän ratkaisun saamista asiaan. Jos poliisi ei esitutkinnassa pysty osoittamaan joko epäilyä tukevia seikkoja tai epäilyn poissulkevia seikkoja, esitutkinta keskeytetään. Lapsen näkökulmasta katsottuna epäilty rikos jää siis ratkaisematta. Osapuolten kuulemista koskevat järjestelyt vaativat huolellista pohdintaa, jotta kenenkään oikeusturvaa ei loukattaisi.

5. Lastentalomallin toteuttaminen

5.1 Sisäisen turvallisuuden ohjelman velvoittavuus

5.1.1 Sisäisen turvallisuuden ohjelma suhteessa hallitusohjelmaan

Lastentalomallin toimeenpano on kirjattu sisäisen turvallisuuden ohjelmaan, josta valtioneuvosto teki 8.5.2008 periaatepäätöksen. Periaatepäätöksellä annetaan valtionhallinnolle ohjeita ja suuntaviivoja asioiden valmistelulle ja luonteeltaan ne ovat valmistelevia päätöksiä. Lopulliset päätökset tekee asiaa käsittelevä ja valmisteleva viranomainen. Periaatepäätöksillä ei ole välittömiä oikeudellisia vaikutuksia kansalaisiin.¹⁷³

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa hallitus määrittää poikkihallinnollisesti sisäisen turvallisuuden keskeiset tavoitteet ja toimenpiteet. Ohjelman tavoitteet on asetettu toteutettaviksi vuoteen 2015 mennessä. Ohjelma sisältää tavoitteet, 74 toimenpidettä sekä tunnusluvut ja mittarit, joilla ohjelman toteutumista seurataan. Kunkin toimenpiteen kohdalla on vahvistettu toimenpiteestä päävastuussa oleva taho ja toimenpiteen toteuttamisen aikataulu. Ohjelma toimeenpannaan osana eri hallinnonalojen toiminnan ja talouden suunnittelua ja paikallista turvallisuussuunnittelua. Ohjelma toimeenpanoon osallistuvat kaikki ministeriöt (poislukien maa- ja metsätalousministeriö, järjestöt, elinkeinoelämä ja tutkimuslaitokset).¹⁷⁴

Ohjelman toimeenpanoa johtaa sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä, joka seuraa sisäisen turvallisuuden kehitystä myös laajemmin. Ohjelman toimeenpanoa ohjaa sisäisen turvallisuuden ohjausryhmä. Järjestöjen ohjelman toimeenpanoa koskevat suunnitelmat liitetään osaksi viranomaisten toimeenpanosuunnitelmia. Ohjelman toimeenpanoa koordinoi ja sovittaa yhteen sisäasiainministeriö.¹⁷⁵

Ohjelma perustuu hallitusohjelmaan, joka on hallitukseen osallistuvien puolueiden hyväksymä poliittinen toimintasuunnitelma hallitustyöskentelyä koskevaksi sopimukseksi, jolle haetaan perustuslain mukaisesti hyväksyntä eduskunnasta. Hallitusohjelmalla ei ole oikeudellista sitovuutta,

¹⁷³ Valtioneuvosto <http://www.valtioneuvosto.fi/toiminta/periaatepaatokset/lisatieto/fi.jsp>

¹⁷⁴ Sisäisen turvallisuuden ohjelma, kuvailulehti.

¹⁷⁵ Sisäasiainministeriö 2009, kuvailulehti.

mutta sen merkitys erityisesti monipuoluehallitusten toiminnalle on suuri. Saraviita näkee, että hallituksen ohjelma on saanut perustuslaissa vahvistetun aseman myös sikäli, että luonnoksesta käydään keskustelua ja sen pääperiaatteista myös äänestettäneen niissä neuvotteluissa, jotka johtavat pääministeriehdokkaan asettamiseen (PL 61 §)¹⁷⁶. Eduskunnan ja valtioneuvoston välisestä suhteesta sekä siihen liittyvistä menettelyistä ja yhteydenpitomuodoista säädetään perustuslaissa. Siten myös hallitusohjelman käsittelystä eduskunnassa säädetään nykyisin perustuslain tasolla. Perustuslain 62 §:n mukaisesti valtioneuvoston on annettava hallitusohjelmansa tiedonantona eduskunnalle valtioneuvoston nimittämisen tai sen merkittävien kokoonpanomuutosten jälkeen. Ohjelma on annettava viivytyksettä.¹⁷⁷

Ruotsissa lastentalotoiminta käynnistettiin hallituksen päätöksellä¹⁷⁸. Ruotsin hallituksen päätös sitä vastoin perustuu ministeriömuistioon ”Barnen i brottets skugga” (Ds 2004:56), jonka tarkoituksena on toteuttaa YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen velvoitteita.¹⁷⁹ Hallituksen päätöksen mukaisesti syyttäjänviraston vastuulle annetun toimeksiannon johdosta perustettiin johtoryhmä, jonka tehtäväksi jäi tosiasiallisen toiminnan käynnistäminen. Hallituksen päätöksen mukainen yhteistyövelvoite perustuu Ruotsin hallintolakiin (1986:283, 6 §), joka määrää, että jokaisen viranomaisen on avustettava toista viranomaista toimivaltaansa kuuluvissa asioissa. Konstruktiio on siis vastaavanlainen kuin Suomessa, mutta meillä yhteistyö- ja virka-apumääräykset perustuvat kutakin viranomaista koskeviin erityislakeihin. Suomen hallintolaissa ei ole Ruotsin kaltaista yleistoimivaltaa perustavaa säännöstä.

Käsitykseni mukaan Ruotsin ministeriömuistio vastaa valtioneuvoston periaatepäätöstä ja edelleen Vanhasen hallituksen toimeenpanemaa sisäisen turvallisuuden ohjelmaa. Ruotsin ministeriömuistio toimeenpanee hallintolain säännöksen viranomaisia velvoittavasta yhteistyöstä. Suomessa periaatepäätöksellä oli välillistä vaikutusta lainsäädäntöön, sillä sen myötävaikutuksesta säädettiin järjestämislaki, jossa viitataan suoraan sisäisen turvallisuuden ohjelman lastentalotoimintaa koskevaan toimenpiteeseen. Järjestämislain ensisijainen funktio on toteuttaa puitelaissa tarkoitetut kustannusten siirrot kunnilta valtiolle. Vaikka puitelaki on säädetty ennen sisäisen turvallisuuden ohjelman periaatepäätöstä, on puitelailla ollut oikeudellista vaikutusta sisäisen turvallisuuden ohjelman toteuttamiseen, koska järjestämislaiissa viitataan ohjelman toimeenpanoon.

¹⁷⁶ Saraviita 2000, s. 312.

¹⁷⁷ KK 730/2001 vp.

¹⁷⁸ Ju2005/1181/KRIM.

¹⁷⁹ Thunved et al. 2006, s. 7. ss. Ks. myös Prop. 2005/06:166, s. 14.

Kysymys sisäisen turvallisuuden ohjelman velvoittavuudesta voidaan palauttaa aikaisemmin toisessa luvussa käsiteltyihin oikeudellisen sääntelyn funktioihin. Kuten todettiin, oikeudellisen sääntelyn yhteiskunnallisiin funktioihin kiinnittyvät erilaiset normiryhmät. Samassa yhteydessä todettiin, että muiden maiden mallien perusteella lastentalon toteuttamista voidaan pitää julkisen palvelutuotannon järjestämisenä. Palvelutuotannon järjestämisessä käytettävä normityyppi on tavoite/keino- normi. Näillä normeilla osoitetaan viranomaiskoneistolle tietyt tehtävät ja tavoitteet, samoin järjestetään keinoja tavoitellun tuloksen aikaansaamiseksi. Järjestäminen toteutetaan tyypillisesti juuri ohjelmallisella tavoite-, resurssi- tai puitelaila. Laeille on tyypillistä, että toiminnan sisältö määritetään valtiollisissa ohjelmapäätöksissä eikä säädösten avulla.¹⁸⁰

Normityypillä on merkitystä kahdellakin tavalla. Normityyppien funktiot ovat erilaisia, mutta sen lisäksi tavoite/keinonormit poikkeavat rakenteellisesti käyttäytymis- ja konstituivista normeista. Kyse on seuraamusjärjestelmästä. Käyttäytymisnormeista poikkeaminen on sanktioitu ja julkista organisaatiota säänteleviin kompetenssi-, organisaatio- ja menettelynormeihin liittyvä seuraamusjärjestelmä on puolestaan kahtiajakoinen: säännöksen rikkomisesta johtuvat seuraamukset kohdistuvat toisaalta päätöksiin ja toisaalta päätöksentekijöihin. Laakso esittää vielä kysymyksen, mikä seuraamus liittyy tavoite/keinonormeihin?¹⁸¹ Tällä kysymyksellä on merkitystä arvioitaessa lastentalomallia koskevaa tämänhetkistä sääntelyä. Lastentalomallissa on kyse palvelusta ja jos se perustuu yksistään puitelakiin ja edelleen järjestämislakiin, kyse on tosiasiallisesta toiminnasta, johon ei voitane liittää hallinto-oikeudellisia päätösten virheellisyysseuraamuksia eikä toimintavelvoitteita perustavaa sääntelyä ole rakennettu siten, että se perustaisi yksilölle subjektiivisen oikeuden toteuttamiseen rinnastettavan tavan vaatia palvelun toteuttamista. Yksilön näkökulmasta katsottuna palvelujen tosiasiallinen saaminen on riippuvaista suunnitelmissa vahvistetuista resursseista.¹⁸²

Voitaneen tulkita, että saadakseen oikeudellisesti velvoittavan aseman, valtiollinen ohjelmapäätös tulisi toteuttaa ohjelmallisella tavoite-, resurssi- tai puitelaila. Ilman tämänkaltaista lainsäädäntöä valtiollisen ohjelman velvoittavuutta ei voitane pitää kovin sitovana. Sisäisen turvallisuuden ohjelman lastentalotoimintaa koskeva viittaus järjestämislaisissa jättää avoimeksi, onko lakia tarkoitus soveltaa sellaisenaan toiminnan toteuttamiseksi. Hallituksen esityksen tarkka sanamuoto kuuluu: ”--Osaamisen ja rakenteiden vahvistaminen tukee osaltaan sisäisen turvallisuuden

¹⁸⁰ Laakso 1990, s. 24–25.

¹⁸¹ Laakso 1990, s. 25.

¹⁸² Laakso 1990, s. 25.

ohjelmaan sisältyvän tavoitteen toteuttamista.”¹⁸³ Tulkintani mukaan lainsäätäjän tarkoitus lienee ollut, että järjestämislakia voitaisiin soveltaa suoraan lastentalotoiminnan toteuttamiseksi, jolloin se lisäisi sisäisen turvallisuuden ohjelman oikeudellista velvoittavuutta.

5.1.2 Sisäisen turvallisuuden ohjelma pehmeään sääntelyn lähteenä

Onko sisäisen turvallisuuden ohjelma sitten pehmeää sääntelyä? Voidaanko sillä perustaa toimivaltaisille viranomaisille velvoite toteuttaa lastentalomalli ja toisaalta, missä määritellään lastentalomallin toimintamuoto? Kuten olen aikaisemmin todennut, lastentalomallia voidaan toteuttaa monella eri tavalla. Sisäisen turvallisuuden ohjelma ei millään tavalla määrittele toteutustapaa. Julkishallinnossa on varsinaisista oikeuslähteistä poikkeavia virallislähteitä, joilla on huomattava merkitys toiminnan ohjaamisessa ja suuntaamisessa. Husan mukaan näitä virallislähteitä ovat muun muassa määrärahat (esimerkiksi talousarvio), ulkoinen tulosohjaus, suunnitelmat ja erilaiset viranomaisten sisäiset hallintonormit. Virallislähteille on tyypillistä, että ne kohdistuvat pääasiassa toisiin viranomaisiin; ne eivät voi perustaa yksilöille oikeuksia tai velvollisuuksia. Normihierarkiassa viranomaisten sisäiset hallintonormit ovat alimpia oikeuslähteitä.¹⁸⁴ Sisäisen turvallisuuden ohjelma on yhden viranomaisen, valtioneuvoston eli hallituksen suunnitelma siitä, miten kehitetään ja ylläpidetään Suomen sisäistä turvallisuutta. Sisäisen turvallisuuden ohjelma on pääasiassa tarkoitettu eri viranomaisten, kuten ministeriöiden toteutettavaksi, vaikka ohjelman sisältämien toimenpiteiden toteuttamiseen kytketään myös järjestöjä ja elinkeinoelämän toimijoita¹⁸⁵. Tärkeää on huomata, että ohjelmalla ei luoda yksilöille mitään oikeuksia, joihin he voisivat vedota samalla tavalla kuin esimerkiksi perustuslain perusoikeuksiin. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa päätettyjä toimenpiteitä toteutetaan osana viranomaisten toiminnan ja talouden suunnittelua myönnettyjen määrärahojen ja hallituksen kehyspäättösten rajoissa¹⁸⁶. Sen voidaan siis katsoa olevan hallinnollista normiohjausta, joita Husan mukaan ovat hallinnollisten määräysten ja ohjeiden muodossa tapahtuva hallintoelinten ohjaus¹⁸⁷.

Jos siis sisäisen turvallisuuden ohjelma luokitellaan virallislähteeksi, mikä on sen normatiivinen velvoittavuus? Yllä todettiin, että normihierarkiassa viranomaisten sisäiset hallintonormit kuuluvat

¹⁸³ HE 126/2008 vp., s. 6.

¹⁸⁴ Husa – Pohjolainen 2008, s. 17-18.

¹⁸⁵ Sisäisen turvallisuuden ohjelma, kuvailulehti.

¹⁸⁶ Sisäisen turvallisuuden ohjelma, s. 5.

¹⁸⁷ Husa – Pohjolainen 2008, s. 18.

alimpien oikeuslähteiden joukkoon. Määttä on ympäristöoikeuden alalla pohtinut virallislähteiden merkitystä ja velvoittavuutta, joten otan tarkastelun avuksi hänen käyttämiään argumentteja.

Määttä on kiinnittänyt huomiota nimenomaan sellaiseen ohjeistuksen luonteiseen tai vastaavaan viranomaisten tuottamaan aineistoon, joka sisältää tosiasiallisesti luonteeltaan lainsäädäntövallan alaan kuuluvaa sääntelyä. Määttän mukaan joidenkin ohjelmien tai suunnitelmien normatiivinen velvoittavuus on heikkoa ja tapauskohtaista, joillekin ohjelmille tai suunnitelmille on laissa säädetty nimenomaisia, joskus myös yksilön oikeusasemaan ulottuvia suoria oikeusvaikutuksia. Vastoin Husan esittämää näkemystä siitä, että ohjelmat eivät voi perustaa yksilöille oikeuksia tai velvollisuuksia, Määttä toteaa, että tosiasiallisesti tällaisella hallinnon sisäiseksi tarkoitettulla ohjauksella on myös yksityisten oikeusasemaan ulottuvia vaikutuksia.¹⁸⁸ Sisäisen turvallisuuden ohjelma ja sen toimenpide lastentalomallista on tulkittavissa suosituksen tai ohjeen kaltaiseksi, jolla ohjataan viranomaisten yhteistyötä. Toimenpide ei luo viranomaisille toimivaltuuksia eikä perusta yksityisille oikeutta tai velvollisuutta. Sen sijaan, sillä on tosiasiallista vaikutusta yksilöiden oikeusasemaan. Malli varmistaa, että kaikki väkivaltarikoksen kohteeksi joutuneet lapset saavat samat palvelut samoilla perusteilla riippumatta siitä, missä lapsi asuu.

Husan mukaan oikeusdogmatiikan rooli oikeus- ja virallislähteiden etusija- ja käyttöjärjestysten noudattamisessa on kokonaisuudessaan jokseenkin jäsentymätön ja sen mahdollinen normatiivinen rooli riippuu käytännössä pitkälti tilanteesta. Sen vaikutus myös poikkeaa muista siinä mielessä, että sen luoma tulkintasuositusten joukko ja systematisointityö voivat vaikuttaa oikeus- ja virallislähteiden kaikilla tasoilla siihen, miten muiden lähteiden sisältämää tietoa tulkitaan eli miten sen sisältö ymmärretään. Ylimmäkin valtiovallan käyttäjien keskinäisiin suhteisiin vaikuttaa kotimaisten oikeuslähteiden lisäksi Euroopan yhteisöjen normisto ja muu kansainvälisperäinen sääntely.¹⁸⁹

Husan näkemystä tukee Euroopan neuvoston yleissopimuksen kansallisissa valmisteluasiakirjoissa esitetyt näkemykset. Yleissopimuksen valmistelua varten laaditussa selitysmuistiossa todetaan, että yksi artiklan soveltamisalaan liittyvä kysymys on lastentalomallin omaksuminen. Muistiossa todetaan lisäksi, että Suomessa käytettävän lainsäädäntötekniikan vuoksi rikosprosessisäännöksetkin ovat varsin yleisluontoisia, mikä mahdollistaa nyt kysymyksessä olevien periaatteiden toteuttamisen säännösten puitteissa. Toteuttaminen saattaa kuitenkin edellyttää

¹⁸⁸ Määttä 2005, s. 181–186.

¹⁸⁹ Husa – Pohjolainen 2008, s. 18.

ohjeistusta. Toisaalta muistiossa viitataan näiden periaatteiden osalta hyvin pitkälti sosiaali- ja terveysministeriön asettamaan lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämistä varten asetettuun asiantuntijatyöryhmään (jonka toimikausi on siis juuri päättynyt) sekä esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain uudistuksen valmisteluun.¹⁹⁰ Lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisen asiantuntijatyöryhmä on esittänyt yhtenä ehdotuksena, että perustettaisiin asiantuntijoista koostuva koordinaatioryhmä, jonka yhtenä tehtävänä olisi lastentalotoiminnan käynnistämisen organisointi.¹⁹¹

Yleissopimuksen valmistelua varten laaditussa selitysmuistiossa ei ole tarkemmin selvitetty, minkälaista ohjeistusta esimerkiksi lastentalotoimintaa koskeva periaate edellyttäisi. Eräs avainkysymyksistä ohjeistusta koskien on, millä taholla on oikeus antaa kaikkien viranomaisten toimintaa ohjaavia määräyksiä? Ministeriöt voivat kukin ohjata alaisiaan viranomaisia, mutta toisen hallinnonalan viranomaisten ohjaaminen ei ainakaan oikeudellisesti sitovilla määräyksillä liene mahdollista. On otettava huomioon Laakson tekemä jako ylemmän viranomaisen alaisiinsa kohdistamasta normiohjauksesta. Sisältönsä ja funktionsa puolesta normiohjaus on jaettavissa kahteen pääryhmään: sisäiseen ja ulkoiseen normiohjaukseen. Ensin mainitussa on Laakson mukaan kyse siitä, että ohjaus kohdistuu hallinto-organisaation sisäisen kentän asioihin, esimerkiksi määrärahojen käyttöön; ohjausvaikutukset jäävät hallintokoneiston sisälle. Ulkoinen normiohjaus taas kohdistuu hallinnon ulkoisen kentän asioihin.¹⁹²

Sisäisen turvallisuuden ohjelma ei edellä mainitun Laakson jaottelun mukaisesti kohdistu ohjausta sen enempiä hallinnon sisälle kuin ulkopuolellekaan, ellei ohjaukseksi lasketa ministeriöiden raportointivelvollisuutta sisäisen turvallisuuden ohjelman toimenpiteiden toimeenpanosta. Sitä vastoin järjestämislaissa on todettu, että se osaltaan tukee sisäisen turvallisuuden ohjelman lastentalomallia koskevaa toimenpidettä ja uudistus rahoituspuolelta vakiintuessa mahdollistaa toiminnan kehittämisen lastentalomallina¹⁹³. Järjestämislaki osittain toimeenpanee sisäisen turvallisuuden ohjelman toimenpidettä. Ohjelman pyrkimys sinällään on legitiimi: yhtenäisen soveltamiskäytännön toteuttaminen hallinnon ulkopuolisia subjekteja koskevassa hallinnollisessa päätöksenteossa ja harkintavallan käyttämisessä. Ohjelman pyrkimys on viranomaiskäytännön yhtenäistäminen ja lapsen oikeuksien turvaaminen rikosasian selvittämisessä. Laakson ja myös Määtän argumentointia seuraten, sisäisen turvallisuuden ohjelmaa ei voida sijoittaa heikosti

¹⁹⁰ OM 25/41/2008, s. 16–17.

¹⁹¹ STM 2009, kuvailulehti.

¹⁹² Laakso 1990, s. 89.

¹⁹³ HE 126/2008 vp., 6-8.

velvoittavien oikeuslähteiden kategoriaan, vaan se on sallittu lähde eli asia-argumenttien kategoriaan sisältyvä. Perustelen väitteen Laakson esittämän perusteen tukemana sillä, että sisäisen turvallisuuden ohjelma on annettu laintasoisella valtuutuksella (valtioneuvoston antama tiedoksianto eduskunnalle perustuslain 62 §:n mukaisesti), jolloin se on alempia viranomaisia (ministeriöitä) sitova.¹⁹⁴

Onko perusteltua, että erityisen suojan tarpeessa olevan väestöryhmän perusoikeuksista säädetään tavoite/keinonormeilla? Pitäisikö nämä oikeudet turvata normeilla, joiden noudattamatta jättämisestä seuraa sanktio? Vastaus lienee kieltävä, sillä palvelun tarjoaminen liittyy olennaisesti valtion ja kuntien väliseen tehtävänjakoon ja edelleen kunnallisen itsehallinnon peruskysymyksiin. Niitä käsitellään seuraavassa jaksossa. Perusoikeuksia turvattaessa julkisen vallan on jatkuvasti tehtävä intressipunnintaa siitä, mikä perusoikeus ansaitsee minkä tasoista sääntelyä ja mikä on intressipunninnan ja sääntelyn hinta. Vaikka perusoikeudet hierarkkisesti sijoittuvat säädösjärjestelmässä korkeimmalle asteelle, ei kaikkia niistä voida pitää subjektiivista oikeutta luovina säännöksinä.

5.2 Paras -hankkeen vaikutus lastentalomalliin

Olen jo useampaan otteeseen nostanut esille lain kunta- ja palvelurakennemuutuksesta (puitelaki). Lailla on merkitystä tutkimustehtäväni kannalta sikäli, että järjestämislaki säädettiin nimenomaisesti toteuttamaan puitelaissa tarkoitettua kunta- ja palvelurakennemuutukseen liittyvää rahoitusvastuun siirtoa¹⁹⁵. Järjestämislailla lasten seksuaalisten hyväksikäyttöjen selvittämiseen liittyvät tutkimukset ohjataan terveydenhuollon maksettavaksi. Pidän järjestämislain merkitystä lastentalomallin toteuttamisessa relevanttina siksi, että laissa viitataan suoraan lastentalomallin kehittämiseen. Tutkimukseni kannalta kiinnostavaa on, mikä velvoittavuus julkisella vallalla on turvata näiden tutkimusten saatavuus ja voidaanko palveluita rajata siten, kuin järjestämislailla on tehty?

Terveydenhuollossa tehtävät tutkimukset, olkoonkin, että ne tehdään rikoksen selvittämiseksi, kuuluvat järjestämislain perusteella terveydenhuollon järjestettäviksi. Lakisääteisen sosiaali- ja terveyshuollon järjestämisvastuu ja toimeenpano kuuluvat kunnille ja kuntayhtymille¹⁹⁶. Joidenkin tehtävien osalta edellytetään niin sanottuja lakisääteisiä kuntayhtymiä, joihin kaikkien kuntien on

¹⁹⁴ Laakso 1990, s. 91. Ks. myös Määttä 2005, s. 191–197.

¹⁹⁵ HE 126/2008 vp., s. 3.

¹⁹⁶ Tuori 2008, s. 134.

kuuluttava. Nämä kuntayhtymät vastaavat esimerkiksi erikoissairaanhoidon tehtävistä.¹⁹⁷ Lasten seksuaalisten hyväksikäyttöjen selvittämiseksi tehtävät tutkimukset kuuluvat erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989) tarkoitettuun erikoissairaanhoidon. Kuitenkin peruspalveluiden toteuttamisvastuu on valtiolla ja kunnilla yhteisesti, koska perustuslain 19.3 §:n mukaan julkisen vallan (jolla tarkoitetaan sekä valtiota että kuntaa) on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut¹⁹⁸. Järjestämislain voimaantuloon asti kustannusten korvaaminen on perustunut valtion kunnille maksamaan valtionavustukseen sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) nojalla. Valtioneuvoston asetuksilla (90/2006, 205/2007) on osoitettu vuodesta 2006 alkaen lisäksi erillinen määräraha rikosten esitutkintaan liittyviin lasten ja nuorten oikeuspsykiatriin tutkimuksiin. Vuosina 2006 ja 2007 valtio on korvannut sairaanhoitopiireille 80 prosenttia niistä kustannuksista, jotka ovat johtuneet alle 16-vuotiaiden lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja pahoinpitelyn epäilyn selvittämisestä. Valtion vuodelle 2008 vahvistetussa talousarviossa on osoitettu vastaava määräraha. Lasten ja nuorten oikeuspsykiatristen tutkimusten kustannuksiin vuonna 2008 maksettavan valtionavustuksen myöntämisperusteista annetulla valtioneuvoston asetuksella (58/2008) on määritetty kustannusten korvaamisen perusteet.¹⁹⁹

Järjestämislain 2 §:n mukaan yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on velvollinen järjestämään poliisin, syyttäjän tai tuomioistuimen pyytämät lapseen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen edellyttämät palvelut. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ja lääninhallitus tekevät lain 5 §:ssä säädetyllä tavalla sopimuksen mainittujen palvelujen tuottamisesta. Sopimuspuolten on sopimusta valmistellessaan kuultava poliisin ja syyttäjälaitoksen edustajia.²⁰⁰ Nämä eivät kuitenkaan ole sopimuksen osapuolia, vaikka kyse on esitutkinnassa tehtävistä toimenpiteistä. Hallintovaliokunta korosti hallituksen esitystä valmisteltaessa, että on tärkeää, että poliisia kuullaan sopimusta valmisteltaessa. Silloin esitutkintaviranomaisen käytännön tarpeet voidaan ottaa huomioon. Valtio vastaa rikosten selvittämisestä ja pääosin poliisissa tehtävästä lapsen tai nuoren haastattelusta. Käytännössä poliisin mahdollisuus vaikuttaa sopimukseen voitaisiin turvata parhaiten, jos se olisi asiassa yhtenä sopijapuolena. Myös syyttäjätahon tarpeet tulisi ottaa huomioon sopimusta tehtäessä.²⁰¹

¹⁹⁷ Narikka 2006, s. 99.

¹⁹⁸ Heuru et al. 2008, s. 45.

¹⁹⁹ HE 126/2008 vp., s. 4.

²⁰⁰ HE 126/2008 vp., s. 7. Ks. myös STM 2009, s. 29.

²⁰¹ HaVL 31/2008 vp.

Vuoden 2009 alusta voimaan tullessa järjestämislain esitöissä on otettu kantaa myös lastentalomalliin. Hallituksen esityksessä todetaan, että säädettävä laki osaltaan tukee sisäisen turvallisuuden ohjelmaan sisältyvän tavoitteen toteutumista lapsiin ja nuoriin kohdistuvan väkivallan vähentämiseksi, koska säädettävä laki vakiinnuttaa lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen rahoitusta ja järjestelyitä.²⁰² Lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisen järjestämistä pohtineen asiantuntijatyöryhmän näkemyksen mukaan järjestämislakia valmisteltaessa otettiin huomioon lastentalotoimintamalli ja vaikka uusi laki ohjaa tutkimukset selvästi yliopistoklinikoille, se antaa niille mahdollisuuden toteuttaa tutkimukset esimerkiksi lastentalotoiminnan kautta²⁰³.

Laki antaa kyllä yliopistoklinikoille mahdollisuuden toteuttaa tutkimukset lastentalotoimintamallilla, mutta mielestäni lastentalotoimintaa ei voida perustaa yksistään järjestämislain perusteella. Sen ensisijainen tarkoitus on säätää kustannusten jakamisesta, joka liittyy valtion talousarvioon ja määrärahoihin. Sen lisäksi järjestämislain suppea soveltamisala lasten seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisestä aiheutuneista kustannuksista ei ilman lainmuutosta ole sellaisenaan sovellettavissa, koska lastentalomallin toteuttaminen on sisäisen turvallisuuden ohjelman toimenpide lapsiin kohdistuvan *väkivallan* vähentämiseksi. Väkivalta tarkoittanee sekä fyysisistä että seksuaalista väkivaltaa.

Lastentalotoimintamallin toteuttaminen vaatii täten järjestämislain kaltaisen säännöksen siitä, miten rahoitus järjestetään ja palvelun toteutuminen turvataan.

5.3 Pehmeät säätelykeinot

5.3.1 Lähtökohtana lain velvoittavuus

Kysymykseen siitä, mikä on oikea keino toimeenpanna sisäisen turvallisuuden ohjelman toimenpide lapsiin kohdistuvan väkivallan vähentämiseksi nimenomaan lastentalomallin avulla, ei ole yksiselitteistä vastata. Lapsiin kohdistuvan väkivallan vähentämiseen liittyvät kaikki julkista valtaa käyttävät tekijät. Vallitsevan oikeusvaltioajattelun mukaan julkisen vallan ja yksityisten toimijoiden välinen suhde pitää kaikissa olennaisissa suhteissa määrittää vähintään lakitasolla. Tätä korostavat esimerkiksi vaatimukset riittävän vahvasta suojasta perus- ja ihmisoikeuksille, hallintotoiminnan

²⁰² HE 126/2008 vp., s. 10–11.

²⁰³ STM 2009, s. 55.

lainalaisuudesta, kansalaisten yhdenvertaisuudesta, rikosoikeudellisesta legaliteettiperiaatteesta sekä lakiin perustuvien oikeusturvatakeiden varmistamisesta²⁰⁴. Perusoikeusuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että perusoikeusuudistuksen tärkeimpänä tavoitteena on yksilön oikeuksien ja perustuslaintasoisen turvan laajentaminen ja vahvistaminen ja Talan mukaan perusoikeussäännösten perusteluissa painotetaan vahvasti lakisääntelyä keskeisimpänä julkisena toimintavälineenä²⁰⁵. Lisäksi on otettava huomioon, että vaikka perusoikeusuudistuksella pyrittiin nimenomaisesti lisäämään perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sekä parantamaan yksityisten ihmisten mahdollisuutta vedota oikeuksiensa tueksi välittömästi perusoikeuksiin, eri perusoikeudet ovat sovellettavuuden suhteen luonteeltaan erilaisia. Yhdenvertaisuutta koskevat perusoikeudet ovat yleensä välittömästi suoraan sovellettavissa, mutta niiden vaikutus näkyy useimmiten säännösten tulkinnassa oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden takeena.²⁰⁶

Lapseen kohdistuneen rikoksen selvittämisessä, olipa sitten kyse esitutkintaan tai lastensuojeluun kuuluvista toimenpiteistä, kyse on perustavaa laatua olevista perusoikeuksista. Tuntuisi varsin luontevalta, ellei jopa velvoittavalta, että kaikista julkisen vallan toimenpiteistä lapsiin kohdistuvissa rikoksissa tulisi säätää lailla. Haluaisin kuitenkin tästä varsin raskaasta velvoittavuudesta huolimatta pohtia, riittäisikö mallin toimeenpanemiseen jokin vaihtoehtoinen, lainsäätämistä pehmeämpi keino. Ilman lailla säätämistä malli olisi joustavampi paikallisiin olosuhteisiin, sillä pienestä koostaan huolimatta Suomi on viranomaisten toimintatapojen suhteen varsin laaja maa.

5.3.2 Itsesääntelyn ja yhteissääntelyn merkityksestä mallin toteuttamiselle

Oikeuspolitiikkaan kuuluu, että lainsäädännöllä asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa muillakin keinoilla kuin säätämällä lakeja tai asetuksia. Oikeuskirjallisuudessa käytetään toistuvasti käsitettä pehmeä sääntely vastakohtana lailla säätämiselle. Käsite on niin väljä, että on syytä määritellä se tarkemmin tämän tutkimuksen kannalta. Pehmeällä sääntelyllä tarkoitetaan sellaista joko yksityisen tai julkisen tahon tuottamaa ohjeistusta, jolta puuttuu lainsäädännölle ominainen sitovuus eli normatiivinen velvoittavuus²⁰⁷. Pehmeä sääntely määräytyy siis oikeusvaikutustensa (tai oikeastaan niiden puuttumisen) kautta. Alkuperänsä nojalla pehmeä sääntely on jaettavissa kahteen

²⁰⁴ Tala 1999, s. 34.

²⁰⁵ HE 309/1993 vp., s. 15 ja Tala 1999, s. 35.

²⁰⁶ Hallberg 1999, s. 704.

²⁰⁷ Tala 2005, s. 9. Ks. myös Koulu 2009, s. 118.

pääryhmään. Ensimmäiseen sisältyy viranomaisten tuottama sääntely. Se saa useimmiten perustansa lainsäädännöllisestä valtuutuksesta tai viranomaisen yleisestä neuvonta- ja opastusvelvollisuudesta; aina sille ei ole osoitettavissa edes täsmällistä oikeutusperustetta. Koulu kutsuu tätä sääntelymuotoa pehmeäksi viranomaissääntelyksi.²⁰⁸ Huovinen taas käyttää termiä yhteissääntely mekanismista, jonka mukaisesti yhteisön säädöksellä annetaan lainsäädäntövallan käyttäjän määrittelemien tavoitteiden toteutus kyseisen alan tunnustettujen osapuolten tehtäväksi, esimerkiksi järjestöille ja yhdistyksille.²⁰⁹

Toinen pääryhmä koostuu *itsesääntelystä* (kurs. tässä), joka voidaan jakaa alaryhmiin sen mukaan, miten se syntyy, etenkin millainen myötävaikutus viranomaisella on ollut sen syntymiseen. Huovinen viittaa itsesääntelyllä niihin lukuisiin käytäntöihin, yhteisiin sääntöihin ja ohjeisiin, käytännösääntöihin ja vapaaehtoihin sopimuksiin, joita talouden ja yhteiskunnan toimijat, kansalaisjärjestöt tai järjestäytyneet ryhmät vahvistavat itse vapaaehtoisesti ohjatakseen ja organisoidakseen toimintaansa.²¹⁰ Itsesääntelyn traditionaalinen muoto on ammattikunnan sisäinen eli professionaalinen itsesääntely, joka on ihannetapauksessa spontaania. Se tukeutuu (tai sen pitäisi tukeutua) ammattikuntaan kuuluvien henkilöiden jakamaan yhteiseen eettis- moraaliseen näkemykseen siitä, miten kyseistä ammattia on harjoitettava. Jos itsesääntely tapahtuu julkisen vallan tuella tai painostuksesta, puhutaan yhteissääntelystä. Vaikka julkisen vallan tuki parantaa pehmeän sääntelyn uskottavuutta, mainittavaa eroa näiden sääntelytyyppien välillä ei ole.²¹¹

Yritän selventää sääntelymuotojen eroja Ruotsin lastentalomallia koskevan toteutuksen avulla. Lähtökohtana toteuttamiselle on siis hallituksen päätös, jota voitaneen pitää laintasoiseen valtuutukseen rinnastettavana. Vaikka hallituksen päätös itsessään ei ole lakiin perustuva valtuutus, päätöksellä toteutetaan YK:n lapsen oikeuksien yleissopimusta, jonka Ruotsi on ratifioinut ja jonka velvoitteita Ruotsi toteuttaa kansallisessa lainsäädännössään. Kansainväliset sopimukset, joista ihmisoikeuksia koskevat sopimukset ovat keskeisimpiä, kuuluvat velvoittaviin oikeuslähteisiin²¹². Ruotsissa, kuten Suomessakin, sopimukseen kirjatut lasten oikeudet muodostavat periaatteita, jotka viranomaisten tulee ottaa huomioon niin lainsäädännössä kuin tosiasiallisessa toiminnassa. Jotta oikeudet voidaan turvata, saattaa se edellyttää lainsäädäntömuutoksia, hallinnollisia toimenpiteitä

²⁰⁸ Koulu 2009, s. 118.

²⁰⁹ Huovinen 2006, s. 1209.

²¹⁰ Huovinen 2006, s. 1209.

²¹¹ Koulu 2009, s. 118. Ks. myös Huovinen 2006, s. 1209.

²¹² Husa – Pohjolainen 2008, s. 16.

tai valistusta tuomioistuimissa, kunnissa ja viranomaisissa.²¹³ Sopimuksen ratifioimalla valtiot sitoutuvat tarvittaessa muuttamaan lainsäädäntöään sopimusta vastaavaksi. Pehmeää sääntelyä sopimus siis ei ole, koska se on normatiivisesti velvoittava. Sopimukseen kirjatut oikeudet on kirjoitettu auki kansallisissa lainsäädännöissä, perustuslaeissa ja edelleen esimerkiksi lastensuojelulaeissa. Sopimus voitaneen näin ollen rinnastaa laintasoiseen valtuutukseen.

Huovisen määrittely yhteissääntelystä edellyttää yhteisön säädöksellä annettujen lainsäädäntövallan käyttäjän määrittelemien tavoitteiden toteutus edelleen eteenpäin alan tunnustettujen toimijoiden tehtäväksi. Käsitteenä yhteissääntely on kytketty Euroopan unionin sääntelyyn, mutta sen voidaan katsoa kuuluvan pehmeän sääntelyn alaisuuteen²¹⁴, joka taas ei ole toimielinsidonnaista. Yhteisön säädöksellä annettuja tavoitteita nimenomaisesti lastentalomallin osalta on Euroopan neuvoston lasten suojelemista seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan koskevassa yleissopimuksessa (CETS 201), joka ei ole kuitenkaan vielä voimassa olevaa lainsäädäntöä. Sen lisäksi vuonna 2004 on annettu Euroopan unionin neuvoston puitepäätös lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta (2004/68/YOS, EYVL N:o 13, 20.1.2004), joka on voimassa olevaa oikeutta. Puitepäätöksen 9 artiklaa koskee uhrin suojelua ja auttamista ja osin siinä on samoja elementtejä kuin yllä mainitussa yleissopimuksessa. Yleissopimuksessa on tarkemmin kirjattu puitepäätöksen 9 artikla ja esitetty konkreettisempi toimia uhrien suojelemiseksi.

Ruotsin osalta lainsäädännöllinen tilanne on samankaltainen kuin Suomessa. Molemmat maat ovat EU:n jäsenvaltioita ja ovat näin ollen velvollisia noudattamaan puitepäätöstä. Kumpikin maa on myös ratifioinut YK:n lasten oikeuksien yleissopimuksen. Ruotsissa lastentalomallin toteuttaminen on lähempänä yhteissääntelyä, sillä itsesääntelyyn, toisin kuin yhteissääntelyyn, ei liity lainsäädäntöä²¹⁵. Itsesääntelyn taustalla on ennemminkin alan toimijoiden oma vapaaehtoisuus ja siihen perustuvat sopimukset. Mutta onko yhteissääntelyllä toteutettavassa toiminnassa mukana viranomaisia? Huovisen määrittelyn mukaan tavoitteiden toteutus annetaan lainsäädäntövallan käyttäjän määrittelemien tavoitteiden mukaisesti alan tunnustetuille toimijoille, joita esimerkiksi ovat valtiosta riippumattomat järjestöt ja yhdistykset. Ruotsissa toiminnan toteutus on hallituksen asettamien tavoitteiden mukaisesti annettu eteenpäin toteutettavaksi niille viranomaisille ja järjestöille, jotka tekevät yhteistyötä lapsen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi. Huovisen mukaan yhteissääntelyksi katsotaan vain sellaiset järjestelyt, jotka on perustettu lailla tai sitovin

²¹³ Socialstyrelsen 2008, s. 15.

²¹⁴ Huovinen 2006, s. 1206–1209.

²¹⁵ Huovinen 2006, s. 1209.

sopimuksin julkisen vallan ja ei-valtiollisen toimielimen välillä²¹⁶. Tämän määritelmän mukaan Ruotsin toteutustapa ei täytä yhteissääntelylle asetettuja kriteereitä, koska toiminnan toteuttaminen on julkista valtaa käyttävien valtion ja kuntien viranomaisten vastuulla.

Yhteissääntely ei olisi toteutettavissa oleva sääntelymuoto lastentalomallin kohdalla, koska toteuttamista ei voida antaa yksityisten toimijoiden toteutettavaksi. Lapsen kohdistuvan rikoksen selvittäminen kuuluu julkisen vallankäytön ydinalueeseen ja prosessi toteuttaa sekä lapsen että epäillyn perus- ja ihmisoikeuksia, jotka turvataan perustuslaissa. Sen lisäksi prosessiin kuuluu toimia, joiden suorittamiseen ainoastaan viranomaisilla on toimivalta.

²¹⁶ Huovinen 2006, s. 1216.

6 Johtopäätöksiä

Olen tarkastellut lastentalomallia eräänlaisen ympyrän avulla. Lähdin liikkeelle historiasta esittelemällä muiden maiden malleja ja kuvaamalla lyhyesti niiden taustalla olevaa normatiivista sääntelyä. Siirryin toimintamallin keskiössä olevaan subjektiin, lapseen ja pysähdyin tarkastelemaan hänen etuaan perus- ja ihmisoikeuksien kautta. Tästä tarkastelusta oli luontevaa siirtyä käsittelemään joitakin viranomaisyhteistyötä koskevia ongelmallisia kohtia, jonka pohjalta päädyin analysoimaan ongelmien ratkaisuksi esitetyn mallin sääntelyvaihtoehtoja niin voimassa olevan lainsäädännön kuin pehmeän sääntelyn avulla. Jäljelle jää enää matkan varrella esitettyjen näkemysten yhteenkokoaminen.

Lastentalomallin toteuttamisessa lähtökohdaksi tulee ottaa sen tarkasteleminen, mille oikeudellisen sääntelyn tehtäväalueelle sen tulisi yhteiskunnassa sijoittua. Mallissa on kyse kahdesta tehtävästä: ristiriitojen ratkaisemisesta ja yhdenvertaisen kohtelun takaaminen rikoksen kohteeksi joutuneille lapsille riippumatta siitä, missä he asuvat. Kumpikin tehtävästä edellyttää, että viranomaisten, lapsen ja epäillyn oikeusturva huomioon ottaen toteuttamisesta on syytä säätää lain tasolla. Ruotsissa toiminnan toteuttaminen on jätetty pääasiassa toimijoiden itsenäisen harkintavallan varaan ja sen vuoksi toiminnassa on ollut puutteita muun muassa resurssien jakautumisen suhteen. Kolmivuotisen projektin tuloksena on esitetty, että toimintaa ohjattaisiin enemmän valtion keskushallinnon tasolla.

Suomessa viime aikoina tehdyillä lainmuutoksilla on otettu askeleita kokonaisvaltaisempaan lapsen edun turvaamiseen, ja lainmuutokset edesauttavat lastentalomallin toteuttamista lapsiin kohdistuvan väkivallan vähentämistoimena. Jotta lapsen etu kuitenkin voitaisiin todella turvata, on kiinnitettävä huomiota niihin epäkohtiin, jotka ovat nousseet konkreettisemmin esille lainmuutosten yhteydessä.

Lapsen etu toteutuu parhaiten, kun hänen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta huolehditaan. Yksi tärkeimmistä lapsen oikeuksista koskee oikeutta yhdenvertaisuuteen. Yhdenvertaisuuden toteutumista voidaan arvioida sekä lasten suhteessa aikuisiin tai suhteessa toisiin lapsiin. Lasta ei tule syrjiä hänen ikänsä perusteella, vaan säännösten tulee turvata lasten yhdenmukainen kohtelu. Yhdenmukainen kohtelu ei toki tarkoita yhden, jäykän ikärajan asettamista kaikkiin lasta koskeviin säännöksiin, vaan harkintaa ohjaa se tarkoitus, miksi ikärajaa ollaan asettamassa. Jos ei ole erityisiä perusteita, ikärajaksi on asetettava kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa asetettu 18 vuoden raja.

Lastentalomallissa lähtökohdaksi on otettava tuo 18 vuoden ikäraja. Ei ole mitään erityisiä perusteita poiketa siitä. Lastentalomallin tarkoitus on turvata rikoksen kohteiksi joutuneille lapsille yhtäläinen oikeus palveluun ja erityisesti, jos palvelu on tarkoitettu kaikille väkivallan uhreiksi, ei vain seksuaalisen väkivallan uhreiksi joutuneille lapsille, ikärajan tulee noudattaa täysi-ikäisyyden rajaa.

Yhdenvertaisuus edellyttää, että lapsen oikeus saada lastentalotoimintamallin palvelua on lasten saatavilla riippumatta siitä, minkä väkivaltarikoksen uhriksi lapsi on joutunut. Islanti on ainoa maa, joka on rajoittanut palvelun vain seksuaalisen hyväksikäytön uhreiksi joutuneille lapsille, mutta on otettava huomioon, että Islanti poikkeaa yhteiskuntarakenteellisesti ja maantieteellisesti muista Pohjoismaista. Maa on pääkaupunkia lukuun ottamatta harvaan asuttu eikä ole tarpeen, että maassa olisi useita lastentaloja. Kulkuyhteydet luovat myös omat rajoitteensa. Asiakasryhmän rajaukselle on näin ollen perustelunsa. Suomessa sitä vastoin lapsiin kohdistuvia pahoinpitelyitä on enemmän kuin seksuaalisia hyväksikäyttöjä ja yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta palvelun rajaaminen vain yhden rikostunnusmerkistön mukaisen teon kohteiksi joutuneille lapsille on kyseenalaista. Palvelu tulisi ulottaa sekä pahoinpitely- että hyväksikäyttörikosten uhreiksi joutuneille lapsille.

Lastentalotoimintaa suunniteltaessa huomiota tulisi kiinnittää lapsen tutkimista koskeviin säännöksiin. Lainsoveltamistilanteissa on esiintynyt eriäviä näkemyksiä siitä, minkä lain säännöksiä sovelletaan, kun lapselle tehdään rikosepäilyn vuoksi oikeuspsykologisia tutkimuksia, kuten haastattelu ja somaattisten vammojen tutkiminen. Jää epäselväksi, onko lastensuojelulakia uudistettaessa pohdittu lastensuojelulain 28 §:n soveltamisalaa ja onko sillä tarkoitettu esitutkinnassa tehtäviä tutkimuksia. Laintulkinnan näkökulmasta ei ole selvää, minkä lain säännöksiä tutkimuksiin pitäisi soveltaa. Viranomaisyhteistyön sujuvuuden kannalta tämänkaltainen turha tulkinnallinen ristiriita tulisi poistaa ja asiasta tulisi säätää joko lastensuojelulaissa tai esimerkiksi esitutkintalaissa riittävän täsmällisesti. Lastensuojelulakia ollaan juuri uudistamassa, joten ajallisesti siinä olisi perusteltua säätää asiasta.

Lapsen kuuleminen on lapsiin kohdistuneissa rikosasioissa usein ainoa näyttö. Sen vuoksi tulee kiinnittää erityistä huomiota kuulemista koskeviin säännöksiin. Kuulemisen järjestämistä ja suorittamista koskeva lainsäädäntö on Suomessa tällä hetkellä riittävän selkeä ja tarkka eikä käsitykseni mukaan ole perusteltua muuttaa säännöksiä Norjan tuomarijohtoisen kuulemisen kaltaisiksi. Norjassa lastentalotoiminta on osoittanut, että tuomarin johdolla tehtävät lasten

kuulemiset vievät aikaa ja ovat menettelyllisesti jäykkiä. Suomalaisessa oikeudenkäymiskaassa ja esitutkintalaissa olevat säännökset mahdollistavat sen, että lastentalomallissa kuuleminen voidaan järjestää sekä talossa että tarvittaessa tuomioistuimessa. Huomiota tulee kiinnittää kuitenkin epäillyn oikeusturvaan ja hänen oikeuteensa saada esittää lapselle halutessaan kysymyksiä eikä lastentalotoiminnalla tule vaarantaa epäillyn oikeuksia.

Yhdysvaltojen ja Ruotsin mallien perusteella voidaan todeta, että lastentalotoiminnassa on yhtäältä kyse palvelun järjestämisestä ja toisaalta ristiriitojen ratkaisemisesta. Nämä kaksi tehtävää määrittävät keinot, joilla toiminta on tarkoituksenmukaisinta toteuttaa. Vuoden alusta voimaan tulleella järjestämislailla on otettu askelia senkaltaisen sääntelyyn suuntaan, mikä on tarpeen toiminnan toteuttamiseksi. Sisäisen turvallisuuden ohjelman oikeudellinen vaikutus on vahva, vaikka se on enemmän oikeuslähteen kuin sääntelynormin asemassa. Sisäisen turvallisuuden ohjelman oikeudellista vaikutusta tukee järjestämislaki, vaikka järjestämislaki on säädetty kunta- ja palvelurakenneuudistuksen toteuttamiseksi. Järjestämislaissa kuitenkin viitataan sisäisen turvallisuuden ohjelmaan.

Sisäisen turvallisuuden ohjelma voidaan määritellä virallislähteeksi, oikeuslähteeksi sen vuoksi, että pehmeälle sääntelylle tyypilliseen tapaan, sillä ei ole oikeusvaikutuksia. Ohjelma ei myöskään kohdistu ohjausta sen enempää hallinnon sisä- kuin ulkopuolelle.

Järjestämislaki ei käsitykseni mukaan ole suoraan sovellettavissa lastentalomallin toteuttamiseksi. Lähtökohdana on, että lastentalomallilla sisäisen turvallisuuden toimenpiteenä pyritään vähentämään lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa. Järjestämislain suppea soveltamisala ei täytä tätä vaatimusta, koska sen mukaan maksettavalla valtion korvauksella korvataan ainoastaan lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisestä aiheutuneiden tutkimusten kustannukset. Lapsiin kohdistuvia pahoinpitelyitä on enemmän kuin seksuaalisia hyväksikäyttöjä ja näiden rikosten tutkimusten erilaiset rahoitusratkaisut saattavat viivästyttää pahoinpitelyjen selvittämiseksi tehtäviä tutkimuksia.

Lain tavoite on perusteltu, koska lailla osoitetaan selkeästi taho, jonka vastuulla on järjestää tutkimukset. Toisaalta laki myös osaltaan yhtenäistää tutkimuksia, koska sairaanhoitopiireihin saadaan valtion korvauksilla lisää resursseja.

Järjestämislain osalta on syytä kiinnittää huomiota lain perusteella solmittaviin sopimuksiin. Pidän perusteltuna hallintovaliokunnan esittämää kantaa siitä, että poliisin ja syyttäjän tulisi olla

sopimusosapuolina, jotta esitutkinnan tarpeet voitaisiin turvata. Lastentalomallissa poliisi ja syyttäjä ovat osapuolia, joita ilman toimintaa ei voida toteuttaa. Sen vuoksi järjestämislakia ja sen nojalla solmittuja sopimuksia tulee tarkastella uudelleen lastentalotoimintamallista päätettäessä ja nähdäkseni kumpaakin tulee muuttaa, jotta toiminta voidaan toteuttaa.

Lastentalomalliin siirtyminen edellyttää lainsäädännöllisten muutosten lisäksi viranomaisten ohjeistamista ja ennen kaikkea poliisin, sosiaaliviranomaisten, terveydenhuollon viranomaisten, syyttäjän sekä tuomioistuinten tiiviiden yhteistyörakenteiden lujittamista. Jo mallin toteuttamista suunniteltaessa huomiota tulee kiinnittää myös toiminnan arviointiin ja jatkokehittämiseen. Huolellisella suunnittelulla ja tiiviillä viranomaisyhteistyöllä turvataan lapsen etu.