



Neljän eurooppalaisen maan selvitykset kansainvälisistä adoptioista

Yhteenvetoa ja huomioita Suomen näkökulmasta

Neljän eurooppalaisen maan selvitykset kansainvälisistä adoptioista

Yhteenvetoa ja huomioita Suomen
näkökulmasta

Reetta Peltonen

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Publication distribution**Institutional Repository
for the Government
of Finland Valto**

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Publication sale**Online bookstore
of the Finnish
Government**

vnjulkaisumyynti.fi

Sosiaali- ja terveysministeriöä

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-00-5403-8

ISSN pdf: 1797-9854

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Neljän eurooppalaisen maan selvitykset kansainvälisistä adoptioista Yhteenvedoa ja huomioita Suomen näkökulmasta

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2022:16

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö

Tekijä/t Reetta Peltonen

Kieli suomi

Sivumäärä 56

Tiivistelmä Selvityksessä käydään läpi Hollannin, Ruotsin, Tanskan ja Sveitsin selvitystyötä kansainvälisistä adoptioista. Kartoittamalla eurooppalaista keskustelua tavoitteena on tuottaa lisätietoa suomalaiseen aihetta koskevaan keskusteluun.

Selvitykset eroavat toisistaan tarkastelun laajuuden ja selvityksen laatuineen tahon suhteen. Adoptoitujen aktiivisuus on ollut keskeinen selvitysten käynnistymisessä.

Selvitysten mukaan kansainvälisessä adoptiotoiminnassa on ollut vakavia laittomuuksia ja muunlaisia väärinkäytöksiä. Laajimmat ja systemaattisimmat epäkohdat ovat ajalta ennen Haagin adoptiosopimuksen voimaantuloa, jolloin nykyisenlaisia määritelmiä laittomista adoptioista ei ollut ja maiden lainsäädäntö oli nykyistä selkeästi ohuempaa tai puuttui kokonaan.

Tarkasteltujen maiden kansainvälinen adoptiohistoria on monin tavoin erilainen kuin Suomessa, ja adoptiomäärät Suomea huomattavasti suuremmat. Suomen adoptiohistoriassa ei ole löydettävissä tilannetta, jossa laajamittaista adoptiotoimintaa olisi ollut hyvin ohuella sääntelyllä. Suomen erityispiirteisiin kuuluu myös pitkstä kotimaisesta adoptiotoiminnasta saatu kokemus.

Tällä hetkellä adoptiomäärät laskevat voimakkaasti. Adoptiokentän muutosten ja ilmenneiden epäkohtien johdosta eri maat pohtivat kansainvälisen adoptiotoimintansa organisoimista, minkä lisäksi ajankohtaisia ovat alkuperän selvittämiseen liittyvät kysymykset.

Asiasanat kansainvälinen adoptio, adoptio, lastensuojelu, lapsen oikeudet

ISBN PDF 978-952-00-5403-8

ISSN PDF 1797-9854

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-5403-8>

Utredningar om internationella adoptioner i fyra europeiska länder Sammandrag och iakttagelser ur Finlands synvinkel

Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2022:16

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet

Författare Reetta Peltonen

Språk finska

Sidantal 56

Referat I denna utredning behandlas utredningsarbetet om internationella adoptioner i Holland, Sverige, Danmark och Schweiz. Målet är att ta fram mer information för den finländska debatten om temat genom att kartlägga den europeiska diskussionen.

Utredningarna skiljer sig från varandra i fråga om undersökningens omfattning och dem som har gjort utredningen. Att de adopterade har varit aktiva har haft en viktig roll i inledandet av utredningarna.

Enligt utredningarna har det förekommit allvarliga olagligheter och andra oegentligheter i den internationella adoptionsverksamheten. De mest omfattande och systematiska missförhållandena är från tiden innan Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner trädde i kraft. Då fanns det inga sådana definitioner av olaglig adoption som det finns för närvarande. Ländernas lagstiftning om frågan var klart svagare än för närvarande eller saknades helt.

Den internationella adoptionshistorien i de länder som granskades skiljer sig på många sätt från Finland, och antalet adoptioner är betydligt större än i Finland. I Finlands adoptionshistoria finns det inte någon situation där omfattande adoptionsverksamhet skulle ha bedrivits utifrån en mycket svag reglering. Ett särdrag för Finland är också erfarenheten av långvarigt arbete med inhemsk adoption.

För närvarande minskar antalet adoptioner kraftigt. Med anledning av förändringarna och de missförhållanden som framkommit på adoptionsfältet funderar olika länder över organiseringen av sin internationella adoptionsverksamhet. Dessutom är frågor som gäller utredning av härstamningen aktuella.

Nyckelord internationell adoption, adoption, barnskydd, barnets rättigheter

ISBN PDF 978-952-00-5403-8

ISSN PDF 1797-9854

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-5403-8>

Studies on international adoption conducted by four European countries

Summary and observations from Finland's perspective

Publications of the Ministry of Social Affairs and Health 2022:16

Publisher Ministry of Social Affairs and Health

Author(s) Reetta Peltonen

Language Finnish

Pages 56

Abstract The report discusses the studies on international adoption conducted by the Netherlands, Sweden, Denmark and Switzerland. By exploring the European debate on the issue, the aim is to provide more information for the relevant Finnish discussion.

The studies differ from one another in terms of the scope of the examination and the party who conducted the study. Adopted persons played an active and key role in initiating the studies.

The studies show that there have been serious breaches of the law and other misconducts in international adoption. The most extensive and systematic shortcomings took place before the entry into force of the Hague Adoption Convention when the current definitions of illegal adoption did not exist and the countries' legislation was clearly less stringent than it is now or it was completely non-existent.

The history of international adoptions of the countries examined differs in many ways from that of Finland, and the numbers of adoptions are considerably higher than in Finland. There has never been a time in the Finnish adoption history when large-scale adoption activities would have been very loosely regulated. The special features of the Finnish adoption system also include the experience gained from long-term national adoption activities.

Currently, the number of adoptions is falling sharply. Because of the changes in the field of adoption and the shortcomings that have occurred, different countries are considering how to organise their international adoption activities. Issues related to the search for origin are also of topical interest.

Keywords international adoption, adoption, child protection, rights of the child

ISBN PDF 978-952-00-5403-8

ISSN PDF 1797-9854

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-5403-8>

Sisältö

1	Johdanto	7
2	Hollanti	10
2.1	Komitearaportti Hollannin kansainvälisestä adoptiotoiminnasta	10
2.1.1	Raportin taustaa ja kohde	10
2.1.2	Hollannin adoptiotoiminnan ja -lainsäädännön historiaa	11
2.1.3	Raportin tulosten tarkastelua	13
2.1.4	Komitean johtopäätökset ja suositukset	17
2.2	Raportin seuraukset ja tämänhetkinen tilanne	19
3	Ruotsi	22
3.1	Selvitys Ruotsin kansainvälisestä adoptiotoiminnasta	22
3.2	Valtiokonttorin raportti kansainvälisten adoptioiden järjestelmästä	24
3.2.1	Ruotsin kansainvälinen adoptiotoiminta	24
3.2.2	Valtiokonttorin johtopäätökset ja suositukset	28
4	Tanska	30
4.1	Vanhoja adoptiotapauksia koskeva selvitystyö	30
4.1.1	Adoptiot Chilestä Tanskaan vuosina 1978–1988	30
4.1.2	Eräitä muita lähtömaita koskeva selvitystyö	33
4.2	Nykyisen adoptiojärjestelmän tarkastelua koskeva raportti	35
5	Sveitsi	37
6	Yhteenveto ja havainnot	41
6.1	Selvitysten tausta, kohde ja tutkimustaho	41
6.2	Vanhojen adoptiotapausten selvittämisestä	43
6.3	Selvitysten tuloksiin ja tarkasteltujen maiden adoptiohistoriaan liittyviä huomioita	45
6.3.1	Adoptiot ennen Haagin sopimusta	45
6.3.2	Haagin sopimuksen jälkeinen ajanjakso	47
6.3.3	Tarkastellut lähtömaat	48
6.4	Suomen adoptiohistorian erityispiirteitä	49
7	Lopuksi: keskeisiä ajankohtaisia kysymyksiä	52
	Lähteet	54

1 Johdanto

Kansainvälisen adoptiojärjestelmän tehtävänä on turvata, että jokainen adoptio tapahtuu lapsen oikeuksia edistäen, turvaten ja kunnioittaen. Tämä edellyttää sitä, että kaikki adoptioprosessin vaiheet tapahtuvat lainmukaisesti ja eettisellä tavalla.

Tänä päivänä lapsen etu tärkeimpänä ratkaisu-, tulkinta- ja menettelyperiaatteena on perus- ja ihmisoikeusnormina yksiselitteinen. *YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen* merkityksellisyys korostuu kansainvälisessä adoptio toiminnassa juuri lapsen edun ensisijaisuutta painottavan tavoitteen vuoksi.¹ *Haagin adoptiosopimus* taas loi 1990-luvulla keskusviranomaisiin perustuvan järjestelmän turvaamaan toimivan ja lapsen edun mukaisen yhteistyön sopimusvaltioiden välillä. Sopimus perustuu lapsen alkupe-rävaltion ja vastaanottavan valtion viranomaisten väliselle yhteistyölle. Sillä on lisäksi pyritty turvaamaan adoptioiden tunnustaminen sopimuksen osapuolina olevissa valtioissa.²

1950-luvulla käynnistynyt kansainvälinen adoptio toiminta on ehtinyt kokea historiansa aikana monenlaisia ajanjaksoja ja muutoksia. Toiminta on kehittynyt eri maissa hyvin eri tavoin ja eritahtisesti. Suomen historia kansainvälisiä adoptioita vastaanottavana maana on moniin eurooppalaisiin maihin verrattuna lyhyehkö, sillä vielä 1970-luvulla Suomi luovutti itse lapsia ulkomaille. Samanaikaisesti ulkomailta alkoi saapua pieniä määriä lapsia Suomeen. Järjestöjen hoitama kansainvälinen adoptiopalvelu käynnistyi uuden lapseksiottamislain (153/1985) myötä 1980-luvun puolivälissä, jolloin kansainvälisten adoptioiden määrät alkoivat myös kasvaa.

¹ Sopimuksen 21 artikla säättää lapsen edun oikeudellisen painoarvon adoptioissa kaikkein vahvimaksi, ylivoimaiseksi ("paramount") ratkaisuperusteeksi. Erityisen tärkeitä ovat lisäksi sopimuksen 7 ja 8 artikkelit, joissa turvataan lapsen oikeutta identiteettiin. Salmela (2021) s. 212.

² Mikkola (2012) s. 57–58. Sopimus on viralliselta nimeltään yleissopimus lasten suojelusta sekä yhteistyöstä kansainvälisissä lapseksiottamisasioissa ja sen suomenkielinen versio löytyy osoitteesta https://finlex.fi/fi/sopimukset/sops-teksti/1997/19970029/19970029_2

Tärkeä vaikutus on lisäksi ollut Euroopan neuvoston vuonna 2018 solmitulla adoptioita koskevalla yleissopimuksella, jonka tavoitteena on ollut yhdenmukaistaa sopimusvaltioiden adoptiota koskevaa lainsäädäntöä ja menettelytapoja.

Laajimmillaan rajat ylittävä adoptiotoiminta on ollut niin kansainvälisesti kuin Suomesakin 2000-luvun ensimmäisellä puoliskolla. Tällä hetkellä kansainväliset adoptiot ovat maailmanlaajuisesti voimakkaassa laskussa.³ Suomessa palvelunantajien välittämiä adoptioita on viimeiset vuodet olleet vuosittain noin 50–70, kun enimmillään vuonna 2005 Suomeen saapui yli 300 lasta.⁴

Selvityksen tarkoitus ja sisältö

Useassa eurooppalaisessa maassa on käyty viime vuosina keskustelua kansainvälisistä adoptioista. Keskustelut ovat ajankohtaistuneet, kun vanhoissa adoptioprosesseissa on paljastunut erilaisia väärinkäytöksiä. Suuri merkitys on ollut sillä, että aikuisikään ehtineet adoptoidut ovat itse aktivoituneet. Viranomaiset ovat vastanneet ilmenneisiin epäkohtiin ja lisääntyneeseen tiedontarpeeseen laatimalla erilaisia selvityksiä ja tutkimuksia. Historiallisen analyysin ohella selvitysten tavoitteena on ollut tarkastella tämänhetkistä adoptiotoimintaa ja ajankohtaisia haasteita.

Tämän selvityksen tarkoituksena on kartoittaa ajankohtaista kansainvälisiä adoptioita koskevaa eurooppalaista keskustelua. Selvityksessä käydään läpi Hollannin, Ruotsin, Tanskan ja Sveitsin tekemää ja/tai tekeillä olevaa selvitystyötä aiheeseen liittyen. Maat ovat valikoituneet mukaan siitä yksinkertaisesta syystä, että ne ovat tehdyin taustatyön ja -keskustelujen perusteella ne eurooppalaiset maat, joissa on viime vuosina tehty kansainvälistä adoptiotoimintaa koskevia selvityksiä.⁵

Suomessa eri adoptiotoimijat ja esimerkiksi aikuisten adoptoitujen yksittäiset edustajat ovat tuoneet esille, että eurooppalainen adoptiokeskustelu on herättänyt hämmennystä ja huolta adoptioiperheiden, hakijoiden ja adoptoitujen keskuudessa. He ovat nähneet selvitystyön tarpeelliseksi myös Suomessa.⁶ Selvityksen tavoitteena on tuoda lisätietoa ja selkeyttä tämän keskustelun tueksi.

³ Vuonna 2004 kymmenessä suurimmassa vastaanottajamaassa tehtiin yhteensä yli 42 000 kansainvälistä adoptiota. Vuonna 2010 vastaava luku oli noin 27 000 ja vuonna 2020 vajaat 3 500. Selman (2022).

⁴ Adoptiolautakunta (2021) s. 21. Poikkeusvuonna 2020 Suomeen saapui Covid-19 pandemian takia lapsia vain 27.

⁵ Lisäksi mahdollisesti Belgiassa (ainakin Flanderin alueella) on ollut tekeillä asiaan liittyvää selvitystyötä, johon ei tässä selvityksessä ole kuitenkaan tutustuttu tarkemmin. Muissa Pohjoismaissa eli Norjassa ja Islannissa ei ole taustaselvitysten perusteella ole tehty tai käynnistetty vanhoihin adoptioprosesseihin liittyvää selvitystyötä.

⁶ Selvitystä koskevan toimeksiannon kuvaus. Asiaan liittyen on julkaistu myös esimerkiksi seuraava mielipidekirjoitus 14.11.2021: <https://www.hbl.fi/artikel/5726991b-1305-4b79-88bf-fcbb53749faa>.

Selvityksen kappaleissa 2–5 käydään ensin maittain läpi niissä tehtyjä raportteja, tutkimuksia ja muita selvityksiä. Esiin nostetaan toimeksiannon mukaisesti sellaisia tietoja ja havaintoja, joiden arvioidaan olevan Suomen näkökulmasta erityisen relevantteja ja mielenkiintoisia.

Tämän jälkeen kappaleessa 6 vedetään yhteen eri maiden selvityksissä esiin tulleita keskeisiä tuloksia ja muita seikkoja, sekä tehdään niitä koskevia huomioita. Tässä yhteydessä tarkastellaan ja vertaillaan ensinnäkin selvitystyön käynnistymiseen vaikuttaneita tekijöitä sekä sitä, miten tarkastelun kohde ja selvityksen tekijät ovat valikoituneet. Lisäksi pohditaan menneiden adoptioprosessien tarkasteluun yleisesti liittyviä kysymyksiä, liittyen esimerkiksi käytettyihin käsitteisiin. Tämän jälkeen tehdään yhteenveto eri selvitysten tuloksista ja tuodaan samalla esiin kyseisten maiden kansainvälisten adoptioiden historiaa sekä ominaispiirteitä. Näkyväksi tuodaan myös Suomen kansainvälisiin adoptioihin liittyvät erityispiirteet. Lopuksi luodaan vielä katsaus niihin kansainvälisten adoptioiden tämänhetkisiin kysymyksiin, jotka nousivat selvityksissä erityisesti esiin.

Toimeksiannon toteuttamiseksi on tutustuttu eri maiden raporttien ja selvitysten lisäksi adoptiota koskevaan kirjallisuuteen sekä kansalliseen ja kansainväliseen säädösmaateriaaliin. Aiheen taustoittamiseksi on tavattu Suomen keskusviranomaistehtäviä hoitavien adoptiolautakunnan ja oikeusministeriön sekä kansainvälistä adoptiopalvelua tarjoavien Helsingin kaupungin sosiaaliviraston, Interpedia ry:n ja Pelastakaa Lapset ry:n edustajia. Selvitys on tehty sosiaali- ja terveysministeriön ja kansallisen lapsistrategian toimeksiannosta ja liittyy kansallisen lapsistrategian toimeenpanoon.

2 Hollanti

2.1 Komitearaportti Hollannin kansainvälisestä adoptiotoiminnasta

2.1.1 Raportin taustaa ja kohde

Hollannissa alkuvuodesta 2021 valmistunut raportti maan kansainvälisestä adoptiotoiminnasta on saanut osakseen runsaasti huomiota. Selvityksen seuraukset olivat Hollannissa merkittävät, sillä kuten jäljempänä tarkemmin kerrotaan, se johti Hollannin kansainvälisen adoptiotoiminnan keskeyttämiseen. Seuraavassa esitellään tiivistetysti Hollannin niin kutsutun Joustran komitean raportin ”*Rapport Commissie onderzoek interlandelijke adoptie*” taustaa, sisältöä ja johtopäätöksiä.⁷

Kansainväliset adoptiot ovat Hollannissa säännöllisesti laajan mediahuomion kohteena. Adoptoidut henkilöt ovat osallistuneet julkiseen keskusteluun itse hyvin aktiivisesti. Kun yhä useammat ovat kiinnostuneet oman alkuperänsä selvittämisestä, ovat vaikeudet löytää omaa tapausta koskevaa tietoa sekä vanhoissa adoptioprosesseissa ilmenneet laittomuudet ja muut väärinkäytökset tulleet näkyviksi.

Adoptoitujen henkilöiden aktiivisuus vaikutti myös siihen, että Hollannissa käynnistettiin menneitä adoptioprosesseja koskeva selvitystyö. Erääseen adoptiotapaukseen liittyneen tietopyynnön yhteydessä oli noussut esiin epäily siitä, että hollantilaiset viranomaiset ovat olleet tietoisia ja osallisia adoptioprosessissa tapahtuneissa väärinkäytöksissä. Tämä epäily johti siihen, että riippumattoman komitea asetettiin tutkimaan Hollannin adoptiotoiminnan historiaa.

Huhtikuussa 2019 asetetun komitean tehtäväksi annettiin selvittää missä määrin hallitus, viranomaiset ja muut adoptioitoimijat ovat olleet tietoisia ja/tai osallistuneet itse

⁷ Tämän kappaleen (2.1) tiedot ovat peräisin kyseisestä raportista, ellei viitetiedoista toisin ilmene. Linkit kaikkien maiden selvityksiin sekä tiedot mahdollisista englanninkielisistä versioista ja tiivistelmistä löytyvät lopussa olevasta lähdeluettelosta.

laittomuuksiin ja muunlaiseen epäeettiseen toimintaan, joita selvitystyön aikana mahdollisesti ilmenee. Komitea tarkensi itse toimeksiantonsa käsittämään seuraavat kolme kysymystä:

- 1) Missä määrin Hollannin kansainvälisessä adoptiotoiminnassa on tapahtunut väärinkäytöksiä⁸?
- 2) Miten laajasti eri tahot ovat olleet väärinkäytöksistä tietoisia, tai jopa osallistuneet niihin, ja miten ongelmia koskeviin tietoihin on reagoitu?
- 3) Mitä menneisiin adoptiotapauksiin liittyneistä ongelmista voidaan oppia ja miten adoptoituja henkilöitä voidaan parhaiten tukea?

Komitea keräsi aineistoa haastatteleamalla yhteensä yli 190 henkilöä. Asiakirja-aineistoina käytettiin muun muassa Hollannin viranomaisten ja palvelunantajien arkistoja, Sri Lankan kansallisarkistoa, asiaan osallisten luovuttamia dokumentteja ja raportteja sekä lehdistöarkistoja.

Lisäksi Hollannin tilastokeskus (CBS) suoritti komitean toimeksiannosta kyselytutkimuksen, johon vastasi lähes 3 500 adoptoitua henkilöä. Kyselytutkimuksessa selvitettiin mahdollisten adoptioprosessiin liittyneiden väärinkäytösten ohella adoptoitujen hyvinvointia ja adoptiota koskevia kokemuksia sekä sitä, olivatko he selvittäneet omaa alkuperäänsä ja oliko tähän mahdollisesti liittynyt ongelmia.

2.1.2 Hollannin adoptiotoiminnan ja -lainsäädännön historiaa

Hollannilla on hyvin pitkä ja laaja historia kansainvälisissä adoptioissa. Ensimmäiset ulkomaalaiset adoptiolapset saapuivat Hollantiin jo 1950-luvulla pääosin Kreikasta, Saksasta ja Itävallasta. Adoptiotoiminta kasvoi Hollannissa erityisesti 1970-luvulla, jolloin ulkomaisten adoptioiden lukumäärä kymmenkertaistui vuosikymmenessä. Vuonna 1980 Hollannissa adoptoitiin ulkomailta jo noin 1 600 lasta vuodessa.

⁸ Komitea määritteli termin *väärinkäytös* ("abuse") tarkoittamaan raportissa sellaisia toimia ja laiminlyöntejä, jotka ovat vastoin kansallista tai kansainvälistä sääntelyä tai joita on pidettävä eettisesti vastuuttomina siitä huolimatta, etteivät ne ole muodollisesti lainvastaisia ("... acts or omissions in violation of applicable national and international laws and regulations, as well as acts or omissions that are not formally in violation of applicable national and international laws and regulations, but are ethically irresponsible.").

1980-luvulla kansainväliset adoptiot lähtivät laskuun, mikä oli seurausta sekä taloudellisesta laskusuhdanteesta että kriittisten näkemysten lisääntymisestä kansainvälistä adoptiotoimintaa kohtaan. 1990-luvulla kansainväliset adoptiot alkoivat jälleen lisääntyä. Ne kasvoivat ensin voimakkaasti, kunnes lähtivät 2000-luvun puolivälissä jälleen laskuun. Vuonna 2004 kansainvälisiä adoptioita oli Hollannissa vuosittain 1 300, kun vastaava luku vuonna 2019 oli enää 145. Yhteensä adoptiolapsia on saapunut ulkomailta Hollantiin yli 40 000.

Hollantiin on lisäksi sen adoptiohistorian aikana saapunut lapsia hyvin monesta eri maasta. Luovuttavia maita on yhteensä yli 80. Määrällisesti eniten adoptiolapsia on saapunut Kiinasta, Kolumbiasta, Etelä-Koreasta, Sri Lankasta ja Indonesiasta, suurimpien luovuttajamaiden vaihdellessa eri ajanjaksoina. 1970- ja 1980-luvuilla suurin osa adoptiolapsista tuli Hollantiin Aasiasta, kun taas 1990-luvulla Kolumbiasta ja Brasiiliasta. Vuodesta 1998 lähtien suurin alkuperämaa on ollut Kiina.

Hollannin ensimmäinen adoptiolaki tuli voimaan jo vuonna 1956. Laki koski kuitenkin vain tilanteita, joissa lapsi asui ennestään tulevien adoptiovanhempiensa luona. 1970-luvulla voimakkaasti kasvanut adoptiotoiminta aiheutti paineita lisäsääntelylle, mihin vastattiin vuonna 1974 maahanmuuttolainsäädäntöön otetulla säännöstöllä.⁹ Vasta vuonna 1989 voimaan tuli ensimmäinen kansainvälisiä adoptioita koskeva laki. Tällöin säänneltiin myös ensimmäistä kertaa adoptionvälitystä koskevasta toimilupajärjestelmästä sekä toimilupaan liittyvistä ehdoista. Ennen vuotta 1989 adoptioita välittävien tahojen toimintaa oli säännelty vain hyvin vähän. Laissa säädettiin myös adoptiovanhemmille annettavasta informaatiosta, mutta pakolliseksi adoptioneuvonta tuli Hollannissa vasta vuonna 1998.

YK:n lapsen oikeuksien sopimus tuli Hollannissa voimaan vuonna 1995 ja Haagin yleissopimus vuonna 1998. Haagin sopimuksen astuttua voimaan adoptiotoiminta järjestettiin sopimuksen vaatimusten mukaisesti ja valvontaa tiukennettiin.

Adoptiot olivat Hollannissa mahdollista toteuttaa pitkään hyvin laajasti yksityisesti. Adoptiolasta toivovat saattoivat adoptoida lapsen suoraan oman lähtömaan kontaktinsa avulla aina vuoteen 1995 saakka. Tämän jälkeenkin itsenäiset adoptiot olivat mahdollisia, mutta edellytyksenä oli, että akkreditoitu toimija arvioi lähtömaassa käytetyn kontaktin luotettavuuden (nk. osittaiset itsenäiset adoptiot). Adoptioita myös toteutettiin itsenäisesti hyvin paljon, sillä vaihtoehto oli houkuttava etenkin tilanteissa, joissa adoptiolasten kysyntä oli suurta ja adoptiota välittävien järjestöjen jonot pitkiä.

⁹ 1960-luvulla voimaan oli tullut kaksi erillistä ohjeistusta ("guidelines") sääntelemään tilanteita, joissa lapsia saapui Hollantiin sotien ja luonnonkatastrofien seurauksena.

Hollannin adoptiotoiminnalle on yksityisten adoptioiden suuren osuuden lisäksi ollut ominaista se, että erilaisia adoptioita välittäviä yhteisöjä on ollut runsaasti. Lisäksi yksittäisillä henkilöillä on saattanut olla toiminnassa erittäin korostunut rooli. Mukana on ollut sekä kansainvälisiä tai muuten vakiintuneita toimijoita että järjestöjä, joiden ammattitaidon esimerkiksi muut toimijat ovat kyseenalaistaneet. Järjestöjä perustivat myös adoptiovanhemmat tai adoptiovanhemmiksi haluavat itse.¹⁰

2.1.3 Raportin tulosten tarkastelua

Erityisen tarkastelun kohteena olleet lähtömaat

Komitean tehtäväksi annettiin tarkastella Hollannin adoptiotoimintaa erityisesti Bangladeshin, Brasilian, Kolumbian, Indonesian ja Sri Lankan kanssa. Näitä maita koskeva tiedonkeruu oli aktiivista, ja komitea myös vieraili paikan päällä Sri Lankassa ja Kolumbiassa. Tarkastelu keskittyi toimeksiannon mukaisesti vuosiin 1967–1998. Raportti sisältää kuitenkin huomioita myös ajalta ennen vuotta 1967 sekä Haagin adoptiosopimuksen ratifioinnin eli vuoden 1998 jälkeiseltä ajanjaksolta.

Kolumbia

Kolumbiasta Hollantiin on adoptoitu vuodesta 1973 lähtien yhteensä yli 5 400 lasta. Adoptionhakijoiden näkökulmasta adoptointi oli etenkin ennen vuotta 1975 hyvin suoriinvaista, sillä paikallinen notaari pystyi vahvistamaan adoption ja lapsi voitiin rekisteröidä maistraatissa uudella nimellä.¹¹ Vuonna 1975 valtio alkoi kontrolloida adoptiotoimintaa ja adoptointi oli mahdollista enää vain vuonna 1968 perustetun ICBF:n (*Instituto Colombiano de Bienestar y Familiar*) kautta. Lapsen vapautuminen adoptioon vaati tuomioistuinpäätöksen, mitä edelsi ICBF:n suorittama viranomaisprosessi. ICBF antoi myös ohjeet adoptioon tarvittavista asiakirjoista. Lisääntyneistä vaatimuksista huolimatta asiakirjoissa oli kuitenkin edelleen usein puutteita. Lisäksi dokumenttien arkistointi oli Kolumbiassa 1970- ja 1980- luvulla puutteellista, ja arkistoja myös hävitettiin ja tuhottiin.

¹⁰ Rautanen (1975) s. 39.

¹¹ Tuohon aikaan Kolumbiassa ei ollut keskitettyä adoptiorekisteriä ja dokumentointi oli yleisesti hyvin puutteellista. Adoptointi oli mahdollista myös yksityisesti eli adoptioprosessi oli mahdollista hoitaa kokonaisuudessaan ilman Kolumbian tai Hollannin viranomaisten läsnäoloa. Yksityisesti järjestetyt adoptiot olivatkin 1970-luvun alussa erittäin suosittuja, sillä adoptiolapsiin kohdistuvan suuren kysynnän johdosta jonot järjestöjen välittämiin adoptioihin olivat pitkät.

Eräs Kolumbian adoptiohistoriaan liittyvä erityistapaus on Armeron kaupungin tapahtumat vuonna 1985, jolloin kaupunki jäi massiivisen mutavyöryn alle. Onnettomuuteen liittyneen sekasorron seurauksena yli 400:n vanhemmistaan eroon joutuneen lapsen epäillään päätyneen ulkomaille adoptioon. Lapset siirrettiin katastrofin takia vastaanottokeskuksiin ympäri maata ja rekisteritoimistojen tuhoutuminen avasi teitä laittomille adoptioille.

1980-luvulla adoptiotoiminnan kehittäminen Kolumbiassa jatkui. Vuodesta 1985 alkaen adoptiovanhempien tuli matkustaa paikan päälle Kolumbiaan. Vuonna 1989 voimaan tullut sääntely vahvisti lapsioikeusnäkökulmaa sekä tiukensi viranomaisprosesseja ja vaatimuksia asiakirjojen dokumentoinnista.

Komitean selvitystyön perusteella Kolumbian adoptiotoiminnassa ilmeni vuosina 1967–1998 laajasti erilaisia väärinkäytöksiä, kuten asiakirjojen väärennöksiä, paikansa pitämättömiä maksusuorituksia, lahjontaa ja korruptiota sekä myös hyvin vakavia rikoksia kuten lapsikauppaa ja lasten sieppauksia. Laitonta toimintaa tapahtui erityisesti yksityisesti toteutetuissa adoptioissa. Komitean mukaan Hollannin hallitus oli epäkohdista tietoinen, mutta se ei käyttänyt toimivaltaansa puuttua asiaan. Myöskään esimerkiksi Kolumbian viranomaisten hyväksymien asiakirjojen sisältöjä ei nähty tarpeelliseksi tarkastaa.

Haagin adoptiosopimus tuli Kolumbiassa voimaan vuonna 1998, ja adoption edellytyksiä tiukennettiin lainsäädännössä edelleen vuonna 2006. Adoptiot Hollannin ja Kolumbian kesken jatkuivat myös Haagin sopimuksen voimaantumisen jälkeen. Vuosina 1998–2019 Hollantiin saapui Kolumbiasta yhteensä yli 1 600 adoptiolasta. Komitean mukaan väärinkäytöksiä on raportoitu myös Haagin adoptiosopimuksen jälkeiseltä ajalta. Tältä osin selvityksessä nostetaan esiin epäkohtia koskevia esimerkitapauksia.¹²

Sri Lanka

Myös Sri Lankasta Hollantiin saapuivat ensimmäiset adoptiolapset vuonna 1973, vaikka kansainväliset adoptiot säädettiin Sri Lankassa mahdollisiksi vasta vuonna 1979. Yhteensä lapsia saapui Hollantiin yli 3 400, määrrien ollessa suurimmillaan vuo-

¹² Selvityksessä nostetaan esimerkkeinä esiin muun muassa seuraavat tapaukset: Vuonna 2005 hollantilainen pariskunta oli pystynyt rekisteröimään lapsen Kolumbiassa omakseen. Vuonna 2012 suurta huomiota sai tapaus, jossa Kolumbian adoptioviranomaisten väitettiin vapauttaneen lapsen adoptioon ilman vanhempiensa lupaa. Asia johti ICBF:n tutkintaan, jonka lopputulemaa ei raportissa kuitenkaan kerrota. Lisäksi raportissa kuvataan erääseen lastenkotiin (Los Pisingos) liittyneitä ongelmia.

sina 1982–1992. Adoptioita välittävien järjestöjen lisäksi adoptiokentällä toimi yksityishenkilöitä, jotka auttoivat 1990-luvun taitteessa useita adoptionhakijoita. He toimivat lainvastaisesti ilman toimilupaa, ja asian tullessa esiin pohdittiin mahdollisuutta lopettaa itsenäisesti järjestettävät adoptiot kokonaan. Käytännössä ne olivat Hollannissa kuitenkin mahdollisia ainakin vuoteen 1998 eli Haagin voimaantuloon saakka.

Komitean selvityksen mukaan Sri Lankan adoptiotoiminnassa oli 1970-luvulla havaittavissa hyvin laajasti eri muotoista laitonta ja epäeettistä toimintaa, ja ongelmat jatkuivat 1980-luvulla. Jo 1980-luvun alussa hollantilaisten viranomaisten tietoon saatettiin Sri Lankassa yleisesti tiedossa olevat adoptioita koskevat ongelmat, mutta ne eivät aiheuttaneet Hollannissa toimenpiteitä. Komitean mukaan selvityksen johtopäätökset ja ilmenneet väärinkäytökset Sri Lankassa vastaavat niitä tuloksia, joita Sveitsi on oman adoptiotoimintansa tarkastelussa löytänyt. Sri Lankan adoptiotoimintaa käsitellään laajemmin jäljempänä Sveitsiä koskevassa osuudessa.

Brasilia, Bangladesh ja Indonesia

Brasiliasta adoptoitiin Hollantiin vuosina 1973–1997 yhteensä yli 1 100 lasta. Brasiliassa ilmi tulleita väärinkäytöksiä kuvataan selvityksessä erityisen systemaattisiksi. Yksi erityispiirre oli alueiden vahva rooli adoptiotoiminnassa, minkä johdosta yhtenäisiä prosesseja ei ollut. Myös Brasiliassa adoptioita tehtiin suurissa määrin yksityisesti. Adoptiotoiminta jatkui vuoteen 2008 saakka, ja väärinkäytöksiä ilmeni selvityksen mukaan myös Haagin sopimuksen voimaantulon jälkeen.

Bangladeshista adoptoitiin Hollantiin vuosina 1973–1982 yhteensä noin 500 lasta. 1970-luvun Bangladesh kärsi hyvin vakavista ongelmista. Siviilisodan johdosta satojatuhausia ihmisiä kuoli tai jäi ilman kotia ja raiskaukset olivat yleisiä. Adoptiotoimintaa kontrolloitiin kaoottisissa oloissa vain vähän, ja siihen liittyvistä ongelmista raportoitiin hollantilaisia viranomaisia jo ainakin vuodesta 1978 lähtien. Adoptiotoiminta Bangladeshissa päättyi kokonaan vuonna 1982 maan kieltäessä kansainväliset adoptiot.

Indonesiasta Hollantiin saapui vuosina 1973–1984 yhteensä yli 3 000 lasta. Myös Indonesian adoptiotoiminnassa esiintyi komitean mukaan hyvin laajasti eri muotoisia väärinkäytöksiä ja laittomuuksia, joihin viranomaiset eivät Hollannissa puuttuneet selvistä vihjeistä ja todisteista huolimatta. Adoptioita tehtiin suurissa määrin yksityisesti. Adoptiotoiminta Indonesiasta Hollantiin keskeytettiin vuonna 1981 ja lopetettiin kokonaan vuonna 1984. Tähän oli islamismien vahvistumisen ohella syynä esiin tulleet väärinkäytökset sekä vaikeudet yrityksistä huolimatta säännellä toimintaa. Adoptointi Indonesiasta on ollut siitä lähtien käytännössä mahdotonta, vaikkei sitä ole varsinaisesti kielletty.

Muut lähtömaat

Komitea vastaanotti selvitystyönsä aikana runsaasti myös muita lähtömaita koskevaa tietoa, ja päätyi hyödyntämään raportissaan myös tämän aineiston. Muiden maiden tarkastelua varten komitea määritteli ensin kahdeksan kansainvälisissä adoptioissa ilmennyttä laittomuuksien ja väärinkäytösten muotoa.¹³ Lisäksi komitea jakoi maita koskevat havaintonsa kolmeen eri luokkaan sen mukaan, missä määrin aineistosta oli löydettävissä merkkejä väärinkäytöksistä: Joko niitä 1) ei tunnistettu lainkaan, 2) tunnistettiin ajoittain (rajoitetussa määrässä lähteitä, koskien rajallista määrää toimijoita ja/tai vain rajoitetun ajanjakson aikana) tai 3) tunnistettiin järjestelmällisesti (viitteitä tuli eri lähteistä, tiedot kohdistuivat eri toimijoihin sekä/tai useisiin eri ajanjaksoihin).

Tekemänsä jaottelun pohjalta komitea tarkasteli seuraavia kansainvälisen adoption lähtömaita: Chile, Etiopia, Kreikka, Intia, Peru, Puola, Romania, Taiwan, Thaimaa, Etelä-Korea, Kiina, Kongo, Guatemala, Haiti, Ukraina, Uganda, USA ja Etelä-Afrikka. Komitean selvityksen mukaan myös kaikissa näissä 18 maassa oli löydettävissä viitteitä samankaltaisista laittomuuksista ja väärinkäytöksistä, kuin oli ilmennyt syvämminkin tarkasteltujen viiden maan osalta. Laittomuuksia tunnistettiin maasta ja ajanjaksosta riippuen joko säännöllisesti tai ajoittain.¹⁴ Komitea näkee tämän olevan osoitus siitä, että kansainväliseen adoptio toimintaan liittyy järjestelmänä sellaisia systemaattisia ongelmia, jotka ovat riippumattomia lähtömaasta ja/tai aikakaudesta.

Haagin sopimuksen vaikutus

Komitean raportissa käsitellään myös erikseen Haagin adoptiosopimuksen vaikutusta Hollannin adoptio toimintaan. Haagin voimaantulon jälkeiseltä ajalta asioiden selvittäminen, käsittely ja perustelu ei kuitenkaan ole yhtä laajaa ja syvällistä.

Hollannissa siirryttiin kansainvälisten adoptioiden osalta tiukemmin säänneltyyn ja valvottuun vaiheeseen maan liityttyä Haagin sopimukseen vuonna 1998. Vuoden 1998 jälkeen monet lähtömaat myös vaihtuivat. Kiinasta ja Yhdysvalloista tuli Hollannille

¹³ Näitä ovat komitean mukaan: 1) asiakirjojen ja/tai henkilötietojen puuttuminen, 2) asiakirjaväärennökset, 3) hyvän hallinnon periaatteiden, sääntöjen ja menettelytapojen noudattamatta jättäminen, 4) petos ja korruptio, 5) statuksen/alkuperän salailu eli henkilön alkuperän ja todellisen syntyperän tahallinen hämärtäminen, 6) lapsenvarkaus/- sieppaus eli lasten vieminen vanhemmiltaan tai laillisilta huoltajiltaan laittomasti, 7) lapsikauppa, sekä; 8) vauvafarmit ("baby farms") eli paikat, joissa naiset joko vapaaehtoisesti tai pakotettuina sekä maksua vastaan tai maksutta saatetaan raskaaksi tai jonne he jäävät synnyttämään luovuttaakseen vastasyntyneen lapsensa kansainväliseen adoptioon.

¹⁴ Asiaan liittyvä taulukko löytyy komitean raportista sivulta 125.

tärkeitä alkuperävaltioita, minkä lisäksi adoptioiden määrä Afrikan maista, kuten Etelä-Afrikasta, Etiopiasta ja Kongosta, kasvoi.

Komitean mukaan väärinkäytökset jatkuivat Haagin adoptiosopimuksen voimaantuloista huolimatta, ja ne ovat sisältäneet myös hyvin vakavia laittomuuksia kuten lapsikauppaa ja -sieppauksia. Raportin mukaan 2010-luvulla ilmi tulleet väärinkäytökset ovat liittyneet pitkälti afrikkalaisiin lähtömaihin. Vuonna 2012 Hollanti joutui keskeyttämään Ugandasta tulleet adoptiot. Kongon hallitus taas päätti itse lopettaa adoptio toiminnan väärinkäytösten tultua ilmi.

Kansainväliset adoptiot ovat olleet Hollannissa 2000-luvulla vuosittain parlamentaaristen kysymysten kohteena ja ne ovat koskeneet erityisesti Kiinaa, Etiopiaa, Intiaa ja Bulgariaa. Tämä osoittaa komitean mukaan sen, että epäkohdat kansainvälisissä adoptioissa pysyvät poliittisten puolueiden agendalla jatkuvasti. Lisäksi adoptiota koskevat väärinkäytökset ovat olleet Hollannissa jatkuvasti esillä mediassa.

Komitea pohtii selvityksessään myös kysymystä luottamuksesta osana Haagin sopimusjärjestelmää. Raportissa tuodaan esiin Hollannin keskusviranomaisen kokemat jännitteet luottamusperiaatteen ja valvontatehtävän välillä tehtäviä hoidettaessa. Lisäksi pohditaan sitä, miltä osin palvelunantajien lähtömaita koskeva valvonta on ollut riittävää turvaamaan lapsen edun prosessissa.

2.1.4 Komitean johtopäätökset ja suositukset

Komitea päätyi selvitystyönsä perusteella seuraaviin kuuteen johtopäätökseen:

- 1) Kansainväliseen adoptio toimintaan liittyy rakenteellisia väärinkäytöksiä, jotka ovat edelleen ajankohtaisia.
- 2) Hollannin hallitus on ollut laittomuuksista ja väärinkäytöksistä tietoinen.
- 3) Myös adoptioita välittäneet toimijat ovat olleet tietoisia, sekä osin myös itse osallistuneet laittomaan toimintaan ja väärinkäytöksiin.
- 4) Hollannin hallitus ei ole puuttunut epäkohtiin riittävän tehokkaasti.
- 5) Julkinen ja poliittinen mielipide mahdollistivat väärinkäytösten jatkumisen.
- 6) Adoptioprosesseihin liittyvillä laittomuuksilla on haitallisia seuraamuksia prosessin eri osapuolille.

Komitean mukaan sen tekemä selvitystyö on osoittanut Hollannin kansainvälisen adoptiotoiminnan sisältäneen vakavia laittomuuksia ja väärinkäytöksiä.¹⁵ Erityisen tarkastelun kohteena olleissa lähtömaissa (Brasilia, Bangladesh, Indonesia, Kolumbia ja Sri Lanka) ilmeni komitean mukaan vuosina 1967–1998 laittomuuksia ja epäkohtia, joita voidaan luonnehtia rakenteellisiksi sekä luonteeltaan lähes pysyviksi. Väärinkäytöksiä esiintyi kyseisissä maissa myös jo ennen vuotta 1967 sekä vuoden 1998 jälkeen, ja viitteitä samankaltaisista rikkomuksista löytyi myös 18:sta muusta kohde- maasta.

Ongelmien olemassaolo on komitean analyysin mukaan pohjimmiltaan seurausta kansainvälisen adoptiotoiminnan perusluonteesta. Siksi monet väärinkäytöksiä selittävät tekijät ovat sen mukaan edelleen tänä päivänä olemassa, ja muodostavat jatkuvan motiivin mahdollisille väärinkäytöksille. Laittomuudet ja muut väärinkäytökset ovat liittyneet lukuisiin erilaisiin sekä lasten lähtömaihin että Hollantiin vastaanottavana maana liittyviin tekijöihin.

Ensinnäkään lasten ja heidän biologisten vanhempiensa etua ei ole kyetty turvaamaan riittävästi lähtömaissa, joissa lainsäädäntö on joko puuttunut kokonaan tai ollut vaillinaista, adoptiotoiminnan valvonta heikkoa ja korruptiota on ollut paljon.¹⁶ Suojamistehtävässä on epäonnistuttu myös Hollannissa, jossa kansainvälistä adoptiotoimintaa ei aluksi juurikaan säännelty ja jota koskeva sääntely kehittyi hitaasti ja huomio kohdistui adoptionhakijoiden intresseihin. Toiminta katsottiin liian pitkään luonteeltaan yksityiseksi, eikä toisaalta kansainvälisiä suhteita haluttu vaarantaa puuttumalla lähtömaiden toimintaan aktiivisesti. Lisäksi komitean analyysin mukaan Hollannissa vallitsi liian pitkään voimakas julkinen näkemys siitä, että kansainväliset adoptiot ovat kunnioitettava tapa pelastaa hädänalaisia lapsia, mikä johti osaltaan siihen, ettei väärinkäytöksiin puututtu ajoissa.

Hallituksen passiivisuus ja laiminlyönti valvoa ja ohjata kansainvälistä adoptiotoimintaa siitä huolimatta, että sille toimitettiin jatkuvasti asiaa koskevia raportteja ja todisteita, mahdollisti komitean mukaan väärinkäytösten jatkumisen niin pitkään. Myös

¹⁵ Osittain väärinkäytökset ovat komitean mukaan olleet suoranaisia laittomuuksia, kuten esimerkiksi adoptioon liittyvää korruptiota, dokumenttiväärennöksiä, tosiasioiden (esimerkiksi lapsen iän) vääristelyä, lapsikauppaa ja jopa kidnappauksia. Osittain väärinkäytökset taas ilmenivät erilaisena epäeettisenä toimintana kuten painostuksena, biologisen äidin heikon aseman sekä erilaisten lähtömaahan liittyvien kulttuuristen ja sosiaalisten olosuhteiden hyväksikäyttönä ja puutteellisena dokumentointina.

¹⁶ Lähtömaissa maiden alikehittyneisyys, köyhyys, eriarvoisuus, sodat ja katastrofit sekä sosiaalinen paine ja sosiaaliset tabut, arvot ja normit ovat johtaneet siihen, että lapsia on tullut kansainvälisen adoption piiriin. Adoptiokorvauksina maksetuilla korkeilla summilla, varsinkin lähtömaan elintaso huomioon ottaen, on lisäksi ollut korruptoiva vaikutus.

adoptioita välittäneet tahot ovat komitean mukaan olleet tietoisia adoptioihin liittyvistä väärinkäytöksistä. Se, missä määrin väärinkäytöksiin osallistuttiin aktiivisesti esimerkiksi saamalla taloudellista hyötyä, on vaihdellut toimijoittain.

Raportin johtopäätöksissä eritellään lisäksi sitä, millaisia epätoivottuja seuraamuksia adoptioprosessiin liittyvistä väärinkäytöksistä voi eri osapuolille olla. Komitean mukaan on positiivista, että sen teettämän kyselytutkimuksen perusteella suurin osa adoptoiduista kokee adoption antaneen heille paremmat mahdollisuudet elämässä. Suuri osa on myös joko selvittänyt tai on kiinnostunut selvittämään alkuperäänsä. Monet eivät kuitenkaan ole joko onnistuneet löytämään toivomiaan tietoja lainkaan tai ovat onnistuneet siinä vain osittain. Merkittävä enemmistö adoptoiduista toivoi lisäksi Hollannin hallituksen kantavan vastuunsa roolistaan väärinkäytösten mahdollistajana.

Komitea antoi johtopäätöksensä ja analyysinsä perusteella seuraavat kolme suositusta:

- 1) Hallituksen tulee tunnustaa epäonnistuneensa esiin tulleiden laittomuuksien ja väärinkäytösten käsittelemisessä.
- 2) Hollannin kansainvälinen adoptiotoiminta tulee keskeyttää välittömästi.
- 3) Komitea suosittelee kansainvälisiin adoptioihin erikoistuneen kansallisen osaamiskeskuksen perustamista. Keskukseen tehtävänä olisi auttaa ja tukea adoptoituja henkilöitä heidän alkuperänsä selvittämisessä sekä muissa adoptioon liittyvissä asioissa. Keskuksesta olisi mahdollista saada myös psykososiaalista sekä juridista apua ja tukea.

2.2 Raportin seuraukset ja tämänhetkinen tilanne

Komitearaportin seuraukset olivat Hollannissa hyvin merkittävät. Adoptioasioista vastaava ministeri päätti keskeyttää Hollannin kansainvälisen adoptiotoiminnan uusien adoptioiden osalta välittömästi raportin julkaisun jälkeen helmikuussa 2021. Samalla hallitus myönsi laiminlyöneensä velvollisuutensa puuttua kansainvälisissä adoptioissa

tapahtuneisiin laittomuuksiin ja väärinkäytöksiin, ja esitti tätä koskevan anteeksipyyntönsä. Hallitus lupasi myös järjestää adoptoiduille henkilöille apua ja tukea adoptioprosessien selvittämiseen.¹⁷

Hollannissa järjestettiin vuonna 2021 parlamenttivaalit, ja huhtikuussa 2022 adoptioasioista vastaava uusi ministeri kertoi eduskunnan pyynnöstä kantansa kansainvälisten adoptioiden tulevaisuuteen. Asiaa koskevasta selonteosta ("standpunt") ilmenee hallituksen pohtineen kahta vaihtoehtoa: joko kansainvälisen adoptiotoiminnan lopettamista kokonaan tai sen jatkamista uudistetulla järjestelmällä.¹⁸ Eri tahoilla on Hollannissa ollut vahvasti erilaisia näkemyksiä liittyen kansainvälisten adoptioiden tulevaisuuteen.

Hollannin hallitus päätyi vaihtoehtoista jälkimmäiseen. Ensinnäkään osalla lähtömaista ei katsottu olevan vielä tällä hetkellä samanlaisia mahdollisuuksia turvata lapsen etua ja oikeuksia kuin Hollannilla. Lisäksi väärinkäytösten riskiä katsottiin voitavan vähentää kiristämällä valvontaa. Hallitus asetti kuitenkin samalla perimmäiseksi tavoitteekseen sen, että lapsia luovuttavat maat kykenevät pidemmällä aikavälillä itse vastaamaan kaikkiin lastensuojelullisiin tarpeisiin kotimaassa, sillä kansainvälisiä adoptioita ei nähdä tähän enää tänä päivänä kestävämpänä vaihtoehtona.

Selonteon mukaan adoptiojärjestelmää tullaan uudistamaan Hollannissa muun muassa seuraavasti. Ensinnäkin Hollanti käy huolellisesti läpi ne maat, joiden kanssa se jatkaa adoptiotoimintaa. Vastaavasti se päättää yhteistyön niiden maiden kanssa, joiden ei katsota täyttävän uusia tiukempia vaatimuksia. Tämä koskee sekä maita, joiden lainsäädäntö ja järjestelmät ovat hyvin heikkoja eikä toiminta tarpeeksi läpinäkyvää, että maita, joiden arvellaan voivan huolehtia lasten oikeuksien turvaamisesta subsidiariteettiperiaatteen mukaisesti jatkossa itse. Aiemmin toimineet neljä palveluntarjoajaorganisaatioita yhdistetään yhdeksi uudeksi toimijaksi, jonka suhteen valtion valvova ja ohjaava rooli vahvistuu. Adoptoiduille tarjottavaa apua ja tukea kehitetään

¹⁷ Päätöksen tehnyt ministeri perusteli adoptioiden keskeyttämistä komiteareportissa esiin tulleilla kansainväliseen adoptiotoimintaan edelleen liittyvillä perustavanlaatuisilla ("inherent") riskeillä sekä sillä, että mahdollisuudet riittävään valvontaan ovat edelleen rajalliset, vaikka adoptiojärjestelmää ja lainsäädäntöä on kehitetty jatkuvasti. Asiaa koskeva tiedote: <https://www.government.nl/topics/adoption/news/2021/02/08/minister-dekker-suspends-intercountry-adoption-with-immediate-effect>.

¹⁸ Tämän kappaleen (2.2.) tiedot perustuvat kyseiseen selontekoon 11.4.2022, ellei viitetiedoista toisin ilmene.

perustamalla kansainvälinen osaamiskeskus. Lisäksi valvontaa uudistetaan muun muassa laajentamalla tarkastustoimintaa ja sääntelemällä toiminnasta. Myös adoptioasioiden kansainvälistä yhteistyötä tiivistetään.¹⁹

¹⁹ Hollannin hallitus informoi kesäkuussa 2022 eduskuntaa uudistustyön etenemisestä. Asiaa koskevan tiedotteen mukaan uuden palveluntajan on tarkoitus aloittaa toimintansa vuoden 2023 alussa. Myös kansainvälistä osaamiskeskusta, lähtömaiden tarkastelua sekä muita uudistuksia koskeva työ on käynnissä. Asiaa koskeva tiedote: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/10/tk-voortgang-interlandelijke-adoptie-en-binnenlandse-afstand-en-adoptie>.

3 Ruotsi

3.1 Selvitys Ruotsin kansainvälisestä adoptiotoiminnasta

Ruotsin hallitus päätti lokakuussa 2021 käynnistää mittavan selvityksen koskien maan kansainvälisen adoptiotoiminnan historiaa. Selvitystä koskevan toimeksiannon ”*Sveriges internationella adoptionsverksamhet – lärdomar och vägen framåt (kommitédirektiv 2021:95)*” mukaan tavoitteena on selvittää, miten kansainvälinen adoptiojärjestelmä on toiminut Ruotsissa eri aikoina, sekä tämän pohjalta kartoittaa, missä määrin kansainvälisissä adoptioissa on esiintynyt laittomuuksia ja väärinkäytöksiä, ja miten eri tahot ovat suhtautuneet näihin mahdollisesti esiin tuleviin epäkohtiin.²⁰

Selvitystyön kohde on hyvin laaja, sillä se kattaa Ruotsin koko adoptiotoiminnan historian sen käynnistymisestä 1950-luvulla tähän päivään saakka. Erityinen huomio selvityksessä tulee kiinnittää siihen, missä määrin mahdolliset esiin tulevat väärinkäytökset ovat olleet tai ovat luonteeltaan systemaattisia ja/tai rakenteellisia. Esiin tulleiden tulosten tarkoituksena on antaa osviittaa Ruotsin nykyisen adoptiojärjestelmän kehittämiseksi.

Ruotsissa on esiintynyt adoptiokriittistä keskustelua jo vuosikymmenten ajan, etenkin aikuisten adoptoitujen taholta.²¹ Erityisen huomion kohteena ovat olleet Chilen menneisiin adoptiotapauksiin liittyvät rikosepäilyt. Chilessä on käynnistynyt vuonna 2018 maan kansainvälistä adoptiotoimintaa 1970–1990-luvuilla koskeva rikostutkinta, minkä lisäksi Chilen hallituksen teettämässä tutkimuksessa on ilmennyt useita laittomuuksia ja muita epäkohtia maan adoptiotoimintaan liittyen.

Chilen lisäksi muut väärinkäytöksiä kansainvälisissä adoptioissa osoittaneet selvitykset, kuten edellä käsitelty Hollannin komitean raportti, ovat johtaneet Ruotsissa laajaan julkiseen keskusteluun sen omasta roolista ja vastuusta menneissä adoptioissa. Adoptoitujen henkilöiden etujärjestöt ovat vaatineet riippumatonta tutkintaa selvittämään sitä, onko Ruotsin kansainvälinen adoptiotoiminta tapahtunut eettisesti ja lap-

²⁰ Tämän kappaleen (3.1.) tiedot ovat peräisin kyseisestä selvitystä koskevasta toimeksiannosta, ellei viitetiedoista toisin ilmene.

²¹ Adoptiolautakunta (2021) s. 1.

sen etu turvaten ja mikä on Ruotsin viranomaisten vastuu mahdollisten väärinkäytösten suhteen. Lisäksi selvitystyön käynnistymisen taustalla ovat vaikuttaneet jäljempänä esiteltävät Valtiokonttorin raportissa esiin nousseet huomiot.

Toimeksiannon sisältö

Toimeksiannon mukaan selvityksessä tulee *ensinnäkin* kartoittaa ja analysoida Ruotsin kansainvälistä adoptiotoimintaa eri aikoina koskenut sääntely ja toiminnan organisointi, sääntelyn ja adoptioprosessien kehittyminen sekä eri aikoina mukana olleiden toimijoiden roolit. Lähtömaista tulee keskittyä sekä maihin, joista on saapunut suuria määriä lapsia että toisaalta maihin, joiden osalta on olemassa tietoa tai vakavia epäilyjä väärinkäytöksistä. Toimeksiannossa tarkasteltavista lähtömaista mainitaan Chile ja Kiina.

Selvityksen aikana mahdollisesti esiin tulevien väärinkäytösten osalta tulee arvioida, olivatko silloinen hallitus, eri viranomaistahot ja muut adoptiotoimijat asiasta tietoisia ja/tai jopa väärinkäytöksiin itse osallisia. Eri tahojen velvollisuuksia ja toimia koskevan analyysin tulee perustua kulloinkin voimassa olleeseen lainsäädäntöön ja ottaa huomioon yhteiskunnassa tuolloin vallinneet normit ja asenteet. Oleellista on myös valaista Haagin adoptiosopimuksen vaikutusta.

Toiseksi selvitystyön tehtävänä on kartoittaa sitä, millaista erityistä omaan adoptioasiiaan liittyvää tuen tarvetta ("adoptionsspecifikt stöd") adoptoiduilla henkilöillä on ja miten apu ja tuki tulisi organisoida. Tähän sisältyy myös arvio siitä, millaisia vaikutuksia adoptioprosessiin liittyvillä väärinkäytöksillä voi olla eri osapuolille.

Kolmanneksi selvityksessä tulee pohtia Ruotsin kansainvälisten adoptoiden tulevaisuutta eli sitä, miten kansainvälistä adoptiotoimintaa tulee kehittää, jotta se pystyy turvaamaan lapsen edun ja oikeuksien toteutumisen mahdollisimman täysimääräisesti. Selvityksessä tulee lisäksi tarkastella itsenäisiä adoptioita ja niihin liittyviä riskejä ja ongelmia sekä arvioida, onko mahdollisuutta itsenäisiin adoptioihin tarpeen rajata.

Annettavien suositusten ja ehdotusten vaikutukset tulee arvioida erityisesti adoptiopalvelua antavien järjestöjen kannalta. Tietoa, kokemuksia ja näkemyksiä selvitystyön pohjaksi tulee hankkia adoptoiduilta henkilöiltä itseltään, adoptiovanhemmilta, asianomaisilta valtion viranomaisilta, kunnilta, alueilta, palvelunantajan tehtäviä hoitavilta järjestöiltä sekä eri sidosryhmiltä.

Selvitystyön eteneminen

Selvitystyötä varten on asetettu adoptiokomissio, jolla on kolmejäseninen sihteeristö. Selvityshenkilöksi on valittu Uppsalan yliopiston siviilioikeuden professori Anna Singer.

Pääsihteeriltä saadun tiedon mukaan selvitystyö on käynnistynyt Ruotsissa tammikuussa 2022.²² Komission työn tueksi on asetettu asiantuntijatyöryhmä sekä 11:ta adoptiojärjestöstä koostuva tukiryhmä (referenssgrupp).²³

Heti työnsä aluksi adoptiokomitea totesi tarvitsevänsä työille jatkoaikaa. Uuden aika-
taulun mukaan selvityksen on tarkoitus valmistua huhtikuun 2024 loppuun mennessä.

Keväällä 2022 selvitystyössä on keskitytty kartoittamaan mukaan valittavia lähtömaita. Tarkastelun kohteeksi on päätetty valita yhteensä kuusi lähtömaata, jotka ovat toimeksiantossa mainittujen Chilen ja Kiinan lisäksi Kolumbia, Korea, Puola ja Sri Lanka.²⁴

3.2 Valtiokonttorin raportti kansainvälisten adoptioiden järjestelmästä

3.2.1 Ruotsin kansainvälinen adoptiotoiminta

Ruotsin Valtiokonttori sai helmikuussa 2020 tehtäväksi tarkastella maan kansainvälisten adoptioiden nykyjärjestelmää sekä pohtia siihen liittyviä mahdollisia muutostarpeita. Valtiokonttorin raportti ”*Organiseringen av internationella adoptionsverksamheten 2021:1*” julkaistiin tammikuussa 2021.²⁵

²² Sähköposti Ruotsin adoptiokomission pääsihteeriltä 22.6.2022.

²³ Adoptiokomission verkkosivut: <https://www.sou.gov.se/s-202108-sveriges-internationella-adoptionsverksamhet-lardomar-och-vagen/>.

²⁴ Selvityksen työsuunnitelma, joka saatu nähtäväksi Ruotsin adoptiokomission pääsihteeriltä 22.6.2022 sähköpostitse sekä sähköposti Ruotsin adoptiokomission pääsihteeriltä 26.8.2022.

²⁵ Tämän kappaleen (3.2) tiedot ovat peräisin kyseisestä raportista, ellei viitetiedoista toisin ilmene.

Selvityksen tavoitteena oli arvioida, miten järjestettynä kansainvälinen adoptiotoiminta pystyy turvaamaan lapsen edun ja oikeudet mahdollisimman täysmääräisesti. Selvitystarpeeseen vaikuttivat adoptiokentällä tapahtuneet muutokset. Adoptioiden määrä on ollut Ruotsissa voimakkaassa laskussa muiden maiden tavoin viimeisen 15 vuoden aikana. Samanaikaisesti adoptiot ovat muuttuneet yhä vaativimmiksi. Palvelunantaja-järjestöillä on ollut uudessa tilanteessa entistä enemmän taloudellisia haasteita.

Ruotsin adoptiohistoria

Ruotsilla on hyvin pitkä historia kansainvälisessä adoptiotoiminnassa, sillä ensimmäiset kansainväliset adoptiot tapahtuivat jo 1950-luvulla. Aivan alussa toiminnasta vastasivat yksityishenkilöt, mutta jo 1950-luvun puolivälissä adoptionvälitys osoitettiin sosiaalishallitukselle (*Socialstyrelsen*). 1970-luvun alussa adoptioasioita hoitamaan perustettiin sosiaalishallituksen yhteyteen *Nämnden för Internationella Adoptionsfrågor (NIA)*, joka vastasi yhteydenpidosta niiden lähtömaiden viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa, joissa sopiminen virallisella tasolla oli mahdollista.²⁶

1970-luvulla kiinnostus kansainvälistä adoptointia kohtaan kasvoi Ruotsissa voimakkaasti ja aiheutti viralliseen adoptionvälitykseen jonoja. Tämän seurauksena noin puolet kaikista adoptioista tehtiin 1970-luvulla yksityisluonteisesti, mikä taas aiheutti paineita uudistaa sääntelyä. Vuonna 1979 voimaan astuivat uudet adoptiosäännökset, ja adoptioiden välitys siirrettiin siihen luvan saaneiden yhteisöjen tehtäväksi. Uudistuksen tavoitteena oli saada kaikki adoptiotoiminta valtion valvonnan alaiseksi ja minimoida väärinkäyttöihin liittyvät riskit, jotka olivat suurimmillaan itsenäisissä adoptioissa. Uudistuksen seurauksena itsenäiset adoptiot lähtivätkin Ruotsissa väheneämään. Sääntelyä kiristettiin uudelleen vuonna 1985, mikä vähensi itsenäisiä adoptioita entisestään. Vuonna 1986 noin 90 % kaikista adoptiosta tapahtui palvelunantajayhteisöjen kautta.²⁷

1980-luvun loppuun tultaessa palvelunantajien hoitamat adoptiot kuitenkin vähenivät, ja samanaikaisesti itsenäisten adoptioiden osuus lähti taas kasvamaan. Tämä johti kansainvälisen adoptiotoiminnan tarkasteluun Ruotsissa jälleen kerran. Vuonna 1994 julkaistussa mietinnössä palvelunantajien hoitamien adoptioiden vähenemiseen katsottiin vaikuttaneen Ruotsissa 1990-luvun taitteessa vallinnut lama, lapsettomuushoittojen kehittyminen sekä lähtömaiden tiukentuneet kriteerit. Mietinnön ehdotusten poh-

²⁶ Myös Rautanen (1975) s. 37.

²⁷ Myös komiteadirektiivi 2021:95 s. 4.

jalta tehdyt lakimuutokset tehtiin samanaikaisesti, kun Ruotsi ratifioi Haagin adoptiosopimuksen vuonna 1997. Samalla itsenäisten adoptioiden mahdollisuutta tiukennettiin tuntuvasti.

Lainsäädäntöuudistukset jatkuivat Ruotsissa 2000-luvulla²⁸ ja viimeisessä, vuonna 2018 tehdyssä lainsäädäntöuudistuksessa adoptiolainsäädäntö modernisoitiin. Tällöin lisättiin myös nimenomaiset säännökset lapsen edun asettamisesta etusijalle kaikissa adoptioon liittyvissä asioissa sekä adoptiovanhempien velvollisuudesta kertoa lapselle adoptiosta niin varhain kuin mahdollista.²⁹

Nykyinen adoptiojärjestelmä

Tällä hetkellä Ruotsin kansainvälisessä adoptiojärjestelmässä on mukana kolme pääasiallista toimijaa. Kunnalliset sosiaalilautakunnat selvittävät hakijoiden soveltuvuuden adoptiovanhemmiksi ja myöntävät adoptioluvan. Luvan edellytyksenä on pakollinen vanhempainkoulutus (föräldrautbildning). Palvelunantajan tehtäviä hoitavat Suomen tavoin voittoa tavoittelemattomat järjestöt. Adoptioasioiden lupa- ja valvontaviranomaisena sekä Haagin adoptiosopimuksen mukaisena keskusviranomaisena toimii *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF)*, joka myöntää palvelunantajille toimiluvat ja valvoo näiden toimintaa.³⁰ Suomen ja Ruotsin mallit vastaavat siten hyvin pitkälti toisiaan, ja muistuttavat Pohjoismaista eniten toisiaan.

Ruotsissa palvelunantajana toimivien järjestöjen rahoitus koostuu pääosin hakijoilta perittävistä maksuista, minkä lisäksi järjestöt saavat pientä valtiontukea. Palvelunantajan tehtäviä aiemmin hoitaneesta kolmesta järjestöstä yksi on toukokuussa 2022 tehnyt päätöksen ajaa toimintansa alas. Ensisijaiseksi syyksi toiminnan lopettamiselle järjestö kertoo kansainvälisten adoptioiden vähenemisestä seuranneet taloudelliset

²⁸ Adoptioasioita aiemmin hoitanut lautakunta NIA korvattiin vuonna 2004 uudella viranomaisella Myndigheten för Internationella Adoptionfrågor (MIA). Sen tehtäväksi annettiin myös luovuttavien maiden adoptiokontaktien auktorisointi. Vuodesta 2016 viranomaisen nimenä on ollut Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF). Vuonna 2005 säädettiin palvelunantajien dokumentointia koskevista vaatimuksista, minkä tavoitteena oli helpottaa alkuperän selvittämistä. Vuosina 2005 ja 2009 taas kiristettiin palvelunantajien lupaehtoja.

²⁹ Föräldrabalken 1 luvun 15 § ja 4 luvun 1 §.

³⁰ Lisätietoa Ruotsin nykyisestä adoptioprosessista löytyy osoitteesta <https://mfof.se/internationella-adoptioner/>.

vaikeudet.³¹ Näin ollen adoptioita välittää Ruotsissa jatkossa kaksi järjestöä.³² Järjestöt ovat saaneet toimiluvan keskenään osittain samoille ja osittain eri lähtömaille.³³ Suomen kanssa yhteisiä lähtömaita ovat tällä hetkellä Filippiinit, Intia, Thaimaa, Kolumbia, Etelä-Afrikka ja Tšekki.

Ruotsin kansainvälinen adoptiotoiminta on eronnut muista Pohjoismaista toiminnan laajuuden suhteen. Ruotsissa adoptoitiin pitkään suurin piirtein saman verran lapsia ulkomailta kuin muissa Pohjoismaissa yhteensä. Vuoden 2021 lopussa Ruotsiin oli saapunut yhteensä noin 60 000 kansainvälisesti adoptoitua lasta.³⁴ Adoptioiden määrä on kuitenkin viimeisten 10–15 vuoden aikana vähentynyt jyrkästi.³⁵ Vuonna 2021 Ruotsiin saapui 118 ulkomailta adoptoitua lasta. Vuonna 2015 vastaava määrä oli 336, vuonna 2010 655, ja vuonna 2005 941.³⁶

Itsenäiset adoptiot eli adoptointi ilman adoptiopalvelua on Ruotsissa mahdollista, mutta vain poikkeuksellisissa tilanteissa ja erityisistä syistä.³⁷ Ruotsin viimeisimmän lakiuudistuksen yhteydessä pohdittiin vaihtoehtoa, jossa vierasadoptioita ei olisi mahdollista suorittaa lainkaan itsenäisesti. Tältä osin uudistus ei kuitenkaan edennyt, sillä mahdollisuutta adoptoida maista, joissa palvelunantajalla ei ole yhteistyötoimintaa, ei haluttu rajata.

³¹ Järjestön asiaa koskeva tiedote: https://www.bvadopt.se/Adoption-Aktuellt-Process-for-avveckling-inledd_DXNI-3615812_.

³² Toimintaansa jatkavat järjestöt ovat Adoptionscentrum ja Barnen Framför Allt - Adoptioner (BFA-A), lisätietoa asiasta: <https://mfof.se/internationella-adoptioner/adoptionsorganisationer.html>.

³³ Tällä hetkellä järjestöillä on toimilupa seuraavien maiden kanssa: Filippiinit, Intia, Etelä-Korea, Taiwan, Thaimaa, Kolumbia, Panama, Serbia, Lesotho, Madagaskar, Etelä-Afrikka, Unkari ja Tšekki. <https://www.adoptionscentrum.se/sv/Adoption/utlandskontakter/> ja <https://www.bfa.se/adoption/lander-och-vantetider/>.

³⁴ Komiteadirektiivi 2021:95 s. 6.

³⁵ Raportin liitteessä (liite 2) eritellään ja pohditaan kansainvälisten adoptioiden vähenemistä ja siihen liittyviä syitä. Syyt on eritelty seikkoihin, joihin Ruotsilla ei katsota olevan mahdollisuutta vaikuttaa (kuten lähtömaissa tapahtunut kehitys) ja seikkoihin, joihin on mahdollista vaikuttaa kansallisesti (kuten raskas byrokratia ja lainsäädäntö). Yleisesti Valtiokonttori kuitenkin katsoi, ettei adoptioiden väheneminen ole juurikaan seurausta sellaisista tekijöistä, joihin valtiolla itsellään olisi vaikutusmahdollisuuksia.

³⁶ Ruotsin adoptiotilastoja löytyy osoitteesta <https://www.mfof.se/sarskilda-innehallssidor/statistik/statistik-internationella-adoptioner.html>.

³⁷ Erityisten syiden olemassaolon lisäksi edellytetään, että adoptio toteutetaan luotettavasti ja että adoptioprosessi tapahtuu lähtömaassa eettisesti. Edellytysten täytyessä MFoF voi myöntää luvan adoption toteuttamiseen itsenäisesti. Tätä ennen hakijoiden on osallistuttava vanhempainkoulutukseen sekä saatava kunnan sosiaalilautakunnan suostumus adoptioon. Lisätietoa itsenäisistä adoptioista Ruotsissa: <https://mfof.se/internationella-adoptioner/att-adoptera/enskild-adoption.html>.

3.2.2 Valtiokonttorin johtopäätökset ja suositukset

Valtiokonttori päätyi selvitystyönsä perusteella katsomaan, että Ruotsin olemassa oleva järjestelmä pystyy turvaamaan lapsen edun ja oikeudet eri vaihtoehtoista parhaiten. Useat selvitystä varten haastatellut tahot olivat tuoneet esille vaihtoehdon, jossa valtiollinen toimija vastaisi myös palvelunantajan tehtävistä. Myös kansainvälisen adoptiotoiminnan lakkauttaminen kokonaisuudessaan nostettiin esiin. Tätä valtiokonttori ei nähnyt realistiseksi vaihtoehdoksi, sillä kansainvälinen adoptiotoiminta on Ruotsille keskeinen keino turvata lapsen oikeuksien sopimuksen toteutuminen myös rajojensa ulkopuolella. Muut organisatoriset vaihtoehdot, kuten adoptioiden välittäminen valtiollisen viranomaisen toimesta taas varmistaisivat lapsen oikeuksien ja oikeusturvan toteutumisen huomattavasti samalla, kun toiminnan kustannukset nousisivat.

Valtiokonttori arvioi kansainvälisten adoptioiden kehittyneen entistä oikeusvarmemmiksi sekä adoptoitavien lasten että adoptiohakijoiden näkökulmasta. Tämän nähtiin olevan ennen muuta seurausta Haagin adoptiosopimuksen voimaantulosta sekä kansainvälisen yhteistyön paranemisesta. Nykyisessäkin järjestelmässä nähtiin kuitenkin parannettavaa sekä järjestelmään sisältyviä riskejä. Kehittämistarvetta nähtiin ensinnäkin kuntien vastuulla olevissa adoptioprosessin osuuksissa. Kaikissa kunnissa ei ole tarvittavaa adoptio-osaamista ja -kokemusta, sillä osassa kuntia adoptioita hoidetaan vain hyvin harvoin. Lisäksi hakijoiden arviointimenetelmät ja vanhempainkoulutuksen taso vaihtelevat, mikä eriarvoistaa hakijoita sekä saattaa vaarantaa lapsen edun turvaamisen prosessissa.

Palvelunantajan tehtäviä hoitavien järjestöjen osaaminen nähtiin lähtökohtaisesti riittäväksi, ja niiden arvioitiin hoitavan tehtävänsä huolellisesti ja asiantuntevasti. Osaamisen vahvistaminen nähtiin kuitenkin tarpeelliseksi muun muassa juridisen asiantuntemuksen osalta sekä adoptiotietojen käsittelyyn liittyen. Myös lähtömaita koskevissa riskiarvioinneissa nähtiin kehitettävää. Valtiokonttori myös pohti sitä, ovatko palvelunantajat lähtömaita koskevissa arvioissaan riittävän objektiivisia. Esiin nostettiin lisäksi kysymys siitä, millainen vaara sisältyy adoptioiden vähentyessä siihen, että toiminta on riippuvainen adoptiomäärästä. Palvelunantajajärjestöt tunnistavat tämän riskin myös itse.

Valtiokonttori katsoi myös adoptioiden valvontaviranomaisena toimivan MFoF:n hoitavan tehtäviään pätevästi ja valvovan palvelunantajien toimintaa hyvin. Ongelmalliseksi nähtiin kuitenkin MFoF:n riippuvaisuus muiden tahojen tekemistä arvioista ja vaikeudet saada tietoa riippumattomista lähteistä. Tämän katsottiin vaikeuttavan MFoF:n mahdollisuuksia arvioida sitä, miten lainsäädäntö ja prosessit toimivat alkuperämaissa tosiasiallisesti. Myös lähtömaiden suurehko lukumäärä asettaa haasteita laadukkaalle valvonnalle. Vuonna 2020 ruotsalaisilla palvelunantajilla oli toimilupa 18:ta eri lähtömaan kanssa, mikä on lähes kaksinkertainen määrä muihin Pohjoismaihin verrattuna.

MFoF:n osalta tärkeäksi nähtiin myös kehittää myönteisten lupapäätösten avoimuutta sekä selkeyttää MFoF:n ohjaavaa roolia ja toimivaltaa, joista on käytännössä esiintynyt erilaisia näkemyksiä.

Erityisen vaikeaa lapsen oikeuksien turvaaminen on itsenäisissä adoptioissa, joissa riskit väärinkäytöksille ja korruptiolle ovat erityisen suuret. Valtiokonttori totesi itsenäisten adoptioiden olevan Ruotsissa edelleen ratkaisematon kysymys. Se ei myöskään itse tutkinut itsenäisiä adoptioita yhtä syvällisesti kuin palvelunantajajärjestöjen toimintaa, ja katsookin, että tietoa ja tilastoja itsenäisistä adoptioista tarvitaan enemmän.

Valtiokonttori antoi selvityksensä perusteella seuraavat suositukset:

- Adoptiohakijoiden soveltuvuusarviointi tulee keskittää aiempaa harvemman kunnan tehtäväksi.
- Kansainvälisen adoptio toiminnan valvonta- ja lupaviranomaisena toimivan MFoF:n tulee:
 - kehittää kunnille tarjottavaa tukea sekä tarjota toimivaltansa puitteissa neuvontaa ja tukea myös palvelunantajan tehtäviä hoitaville järjestöille,
 - tiivistää yhteistyötä muiden Pohjoismaiden kanssa yhteistyömaiden valtuuttamiseen ja valvontaan liittyen,
 - tiivistää yhteistyötä ulkoministeriön kanssa ja tehdä lapsia luovuttaviin maihin vähintään kaksi tarkastusmatkaa vuodessa,
 - kiinnittää huomiota siihen, miten palvelunantajat käsittelevät adoptioasiakirjoja sekä;
 - kiinnittää huomiota adoptioita välittävien järjestöjen talouteen ja toimintaedellytyksiin.
- Hallituksen tulee antaa MFoF:lle toimeksianto selvittää itsenäisiä adoptioita.

4 Tanska

4.1 Vanhoja adoptiotapauksia koskeva selvitystyö

4.1.1 Adoptiot Chilestä Tanskaan vuosina 1978–1988

Tanskassa julkaistiin vuonna 2021 raportti ”*Mistanke om ulovlige forhold i adoptioner fra Chile til Danmark 1978–1988*” koskien Chilen adoptioihin liittyviä laittomuusepäilyjä.³⁸ Selvitysprosessi käynnistyi kuuden Chilestä adoptoidun henkilön aloitteesta. He ottivat yhteyttä adoptioasioiden valvontaviranomaisena toimivaan Ankestyrelseniin, koska epäilivät omiin adoptioprosesseihinsa vuosilta 1978 ja 1979 liittyvän väärinkäytöksiä. Perehdyttyään asiaan Ankestyrelsen arvioi, että epäilyille on perusteita ja ryhtyi selvittämään asiaa silloisen sosiaali- ja sisäasioiden ministerin pyynnöstä.

Selvitystyötään varten Ankestyrelse:

- selvitti Chilen adoptio toimintaa vuosina 1978–1988 yleisellä tasolla;
- perehtyi 31:tä yksittäistapausta koskeviin tietoihin sekä;
- selvitti, löytyykö Chilestä viranomaisia tai järjestöjä, joihin adoptoidut henkilöt voisivat tarvittaessa ottaa yhteyttä asiansa selvittämiseksi.

Tarkastelussa keskityttiin yhden järjestön (AC Børnehjælpin) toimintaan, sillä kyseinen järjestö oli hoitanut pääosan tarkastelujakson aikaisista Chilen adoptioista, ja vastannut myös selvityksen käynnistäneistä kuudesta adoptiotapauksesta. Selvityksessä tarkasteltiin lisäksi yleisesti sitä, millaista kansainvälisen adoptio toiminnan valvonta oli ollut 1970- ja 1980-luvulla verrattuna nykytilanteeseen.

³⁸ Tämän kappaleen (4.1.) tiedot ovat peräisin kyseisestä raportista, ellei viitetiedoista toisin ilmene.

Tutkimusaineistona käytettiin viranomaisten ja tanskalaisen palvelunantajan Danish International Adoption DIA:n³⁹ asiakirja-arkistoja. Lisäksi Ankestyrelsen sai tietoja ja aineistoa muiden maiden keskusviranomaisilta ja kansainvälisiltä järjestöiltä. Tanskassa on annettu ohjeistus siitä, miten adoptioihin liittyviä väärinkäytöksiä tutkitaan ja selvitystyössä noudatettiin tätä ohjeistusta.⁴⁰

Tutkimuksessa hyödynnettiin lisäksi Chilen parlamentaarisen komitean tekemää selvitystyötä. Kuten aiemmin Ruotsin osuudessa tuli ilmi, Chilessä on lisäksi käynnissä menneitä adoptiotapauksia koskeva laaja rikostutkinta.

Ankestyrelsen korostaa selvityksensä alussa, että yli 40 vuotta sitten tapahtuneiden asioiden totuuden selvittäminen on mahdollista vain tiettyyn pisteeseen saakka. Lisäksi esiin tuodaan, että koska Haagin adoptiosopimus on astunut Tanskassa voimaan vuonna 1997, ovat selvityksen kohteena olleet adoptiotapaukset tapahtuneet ennen sopimuksen voimaantuloa. Tällöin kansainvälinen sääntely ei ole sisältänyt laitonta adoptiota koskevia määritelmiä, toisin kuin nykyisin.

Adoptiotoiminta Chilessä vuosina 1978–1988

Chilestä on saapunut Tanskaan yhteensä 112 adoptoitua lasta. Suurin osa adoptioista on tapahtunut ennen vuotta 1988, jolloin Chilessä astui voimaan uusi adoptiolainsäädäntö. Vuosina 1987 ja 1988 Chilestä Tanskaan ei tehty adoptioita, minkä katsotaan selvityksessä johtuneen Chilessä tällöin käynnissä olleesta lainsäädännön uudistamisesta.

Ajanjaksolla 1978–1988 tanskalaiset järjestöt pystyivät toimimaan Chilessä ilmoituksenvaraisesti, eikä tanskalaisen viranomaisen erillistä hyväksyntää toiminnalle tarvittu. Tanskan lainsäädäntöön ei sisällynyt tuolloin myöskään sääntelyä adoptioon liittyvästä taloudellisesta hyödyntämiskiellosta.⁴¹ Alussa yhteistyötä tehtiin Chilen valtiollisen lastenkodin kanssa, mutta myöhemmin myös eri yksityisten toimijoiden kanssa, jolloin adoptiot muuttuivat luonteeltaan itsenäisiksi. Yksityisesti adoptoidut

³⁹ DIA perustettiin vuonna 2015 yhdistämällä aiemmin toimineet järjestöt AC Børnehjælp ja DanAdopt. Lisätietoa löytyy järjestön kotisivuilta: <https://d-i-a.dk/om-dia/om-os>.

⁴⁰ Ohjeet löytyvät Ankestyrelsen verkkosivuilta osoitteesta <https://ast.dk/boern-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/historiske-adoptioner/retningslinjer>.

⁴¹ Tanskan nykyisin voimassa olevan adoptiolain 15 §:ssä mukaan adoptiota ei voida hyväksyä, jos se, jolta vaaditaan suostumus adoptioon, on antanut tai saanut taloudellista hyötyä, mukaan lukien korvausta ansionmenetyksestä.

lapset olivat myös pääosin vastasyntyneitä, kun aiemmin lasten keski-ikä oli ollut adoptoitaessa noin neljä vuotta.

Chilen lainsäädäntö ei ennen vuotta 1988 sisältänyt lainkaan kansainvälisiä adoptioita koskevaa sääntelyä. Ankestyrelsenin tarkastelemista yksittäistapauksista ilmeni, että normatiivisena tukena käytettiin sen sijaan Chilen alaikäisten suojelua koskevaa kansallista sääntelyä. Chileläiset tuomioistuimet myönsivät hakijoille lapsen huoltajuuden sekä luvan poistua maasta kyseisen säännösten nojalla. Valtaosassa tarkastelluista tapauksista ei ollut mahdollista päätellä, olivatko biologiset vanhemmat tietoisia siitä, että heidän suostumuksensa holhoukseen oli annettu ulkomaille adoptoimista varten.

Yksittäisiä adoptiotapauksia koskevat tiedot olivat lisäksi ajalle tyypillisesti hyvin niukoja. Tanskan viranomaiskäsittelyssä painottuivat ennemmin tieto lapsen terveydentilasta, kuin siitä, miten adoptioon luovutus oli tapahtunut lähtömaassa. Huomio kiinnitettiin lähinnä asiakirjojen aitouden tutkimiseen, toisin sanoen siihen, ovatko asiakirjat toimivaltaisen viranomaisen myöntämiä oikeine leimoineen ja allekirjoituksineen. Josain tapauksissa lapsiesitys tehtiin syntymättömästä lapsesta, mikä nykyajan näkökulmasta herättää epäilyn lapsikaupasta tai muunlaisesta laittomuudesta ja hyväksikäytöstä. Epäselvyyttä oli myös sen osalta, kuka todellisuudessa vastasi lapsen ja adoptiovanhempien yhteensaattamisesta.

Selvityksen johtopäätökset

Selvityksen mukaan sitä vaihtoehtoa ei voida poissulkea, että tarkastelun kohteena ollut adoptio toiminta Chilestä Tanskaan vuosina 1978–1988 olisi ollut yhteydessä Chilessä tapahtuneeseen laittomaan adoptio toimintaan.⁴² Selvityksen johtopäätökset perustuvat erityisesti Chilen rikostutkinnasta saatuihin tietoihin, siihen, että Chilen adoptiorakenteet ovat kyseisenä ajanjaksona olleet puutteelliset, sekä tarkastelluista yksittäistapauksista saatuihin viitteisiin ja todisteisiin. Lisäksi yksittäistapauksia koskevat asiakirjat ovat olleet epätarkkoja ja vaillinaisia.

⁴² Chilen parlamentaarisen tutkintakomitean kesällä 2019 valmistuneen raportin mukaan on tosiasia, että Chilessä tapahtui vuosina 1950–2000 vakavia ja järjestelmällisiä laittomuuksia ja ihmisoikeusrikkomuksia. Laittomat adoptiot liittyivät usein systemaattiseen käytäntöön, joka oli seurausta puutteellisista sairaalaolosuhteista ja syntymätoimistusten rekisteröintiin liittyvistä virheistä. Laittoman toiminnan takana on ollut koordinoitu ryhmä henkilöitä, jotka hyväksikäyttivät haavoittuvassa asemassa olevia naisia eri tavoin taloudellisten kannustimien seurauksena. Taustalla on lisäksi vaikuttanut Chilessä tuolloin vallinnut poliittis-ideologinen vakaumus.

Adoptiolupia ei myöskään myönnetty selkeän adoptiopäätöksen perusteella, sillä Chilessä ei ollut asiaa koskevaa sääntelyä kyseisenä ajanjaksona. Se ei kuitenkaan estänyt Tanskan viranomaisia toteamasta adoptiota dokumentoiduksi ja siten myöntämästä adoptiolupaa. Valvontareaktioita ei aiheuttanut myöskään se, että viranomaisia informoitiin sekä Chilen adoptioihin liittyvistä laittomuusepäilyistä että maan puutteellisesta lainsäädännöstä.

Ankestyrelsen ei selvityksensä perusteella katso voivansa poissulkea tai vahvistaa yksittäistapauksiin liittyviä laittomuusepäilyjä. Helpottaakseen tapausten selvittämistä Ankestyrelsen otti selvää, miten adoptoitujen henkilöiden on mahdollista saada Chilen viranomaisilta ja organisaatioilta apua lisätietojen etsimiseen omasta taustastaan ja adoptiotapauksestaan, sekä tukea sukulaistensa etsimiseen. Selvityksessä käydään lisäksi läpi Tanskan lainsäädännön mukaista oikeutta jälkipalveluun.

4.1.2 Eräitä muita lähtömaita koskeva selvitystyö

Hollannin raportissa ilmi tulleet väärinkäytökset ja muut tiedot johtivat siihen, että Tanska ryhtyi selvittämään menneitä adoptiotapauksia myös eräiden muiden lähtömaiden osalta. Keväällä 2022 Ankestyrelsen julkaisi neljä lyhyempää selvitystä, jotka koskivat vanhoja adoptiotapauksia Bangladeshin, Kolumbian, Indonesian ja Sri Lankan kanssa.⁴³ Selvitystyötä tehtiin siltä osin, kuin Hollannin selvityksessä ilmenneet tiedot olivat Tanskan näkökulmasta relevantteja.

Kolumbian osalta Hollannin raportti sai Tanskan kiinnostumaan ensinnäkin adoptiotapauksista ajalta ennen vuotta 1975. Ankestyrelsenin mukaan pois ei voida sulkea mahdollisuutta siitä, että Hollannin raportissa kuvatut riskitekijät ovat vaikuttaneet myös tanskalaisiin adoptiotapauksiin. Toinen tarkasteltu ajanjakso oli vuodet 1985–1986, jolloin lapsia katosi biologisilta vanhemmiltaan Armeron luonnonkatastrofin yhteydessä. Ankestyrelsenin selvityksessä ei tullut vastaan tietoa, josta olisi voinut päätellä, että Armeron katastrofin uhreiksi joutuneita lapsia olisi adoptoitu Tanskaan. Adoptioiden määrä Kolumbiasta Tanskaan kuitenkin lisääntyi vuoden 1985 jälkeisinä vuosina, ja mukana oli tapauksia, joissa lapsen syntymätodistus sekä adoptiota koskevat asiakirjat puuttuivat. Vaikka myös muut kuin luonnonkatastrofiin liittyvät tekijät ovat voineet vaikuttaa näihin puutteisiin, on selvitystyön jatkaminen Ankestyrelsen

⁴³ Ankestyrelsenin verkkosivuilta löytyy selvitysten lisäksi myös lisätietoa asiaan liittyen: <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/historiske-adoptioner/igangvaerende-undersogelser>.

mukaan tarpeen. Lisäselvityksen tulokset julkaistaan Ankestyrelsenin verkkosivuilla niiden valmistuessa.⁴⁴

Sri Lankan osalta Ankestyrelsen oli selvittänyt mennyttä adoptiotoimintaa jo vuonna 2017. Tuolloin se katsoi, ettei käytössä ollut riittävästi tietoa, jonka pohjalta menneiden adoptioprosessien laillisuutta voisi arvioida. Hollannin selvityksessä ilmenneiden tietojen perusteella Ankestyrelsen totesi, että on olemassa viitteitä siitä, että laittomuksia on esiintynyt myös Sri Lankasta Tanskaan tehdyissä adoptioissa ja että yhteistyötä on tehty epäilyttäviä menetelmiä käyttäneiden tahojen kanssa. Asian vahvistamiseksi ei Ankestyrelsenin näkemyksen mukaan ole kuitenkaan edelleenkään riittävästi tietoa.⁴⁵

Bangladeshin osalta tarkastelu kohdistui vuosiin 1975–1982 ja erityisesti kansainvälisen järjestön Terre des Hommesin toimintaan. Ankestyrelsenin mukaan pois ei voida sulkea mahdollisuutta siitä, että myös Bangladeshista Tanskaan adoptoitujen lasten kohdalla on käytetty Hollannin raportissa kuvattuja laittomia menetelmiä. Indonesian osalta ei sen sijaan löytynyt tähän viittaavia tietoja.⁴⁶

Tanskalainen kansalaisjärjestö Adoption&Samfund on esittänyt keväällä 2022 julkaistua selvitystyötä kohtaan kritiikkiä. Järjestön mukaan tehdyt selvitykset ja esiin tulleet tiedot sekä ennen kaikkea Ankestyrelsenin johtopäätökset eivät selkeytä asiaa, vaan saattavat päinvastoin jopa entisestään hämmentää ja sekoittaa tilannetta.⁴⁷ Järjestö esitti Chileä koskevan selvityksen osalta aiemmin samansuuntaista kritiikkiä.⁴⁸

⁴⁴ Raportti Kolumbian adoptioista Tanskaan vuosina 1975 ja 1985–1986. Lisätietoa selvityksen etenemisestä löytyy osoitteesta: <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/historiske-adoptioner/colombia>.

⁴⁵ Raportti Sri Lankan adoptioista Tanskaan 1980-luvulla.

⁴⁶ Raportit Bangladeshin adoptioista Tanskaan vuosina 1975–1982 sekä Indonesian adoptioista Tanskaan vuosina 1976–1981.

⁴⁷ Järjestön tiedote asiaan liittyen: <https://adoption.dk/adopterede-efterladt-med-flere-spoergsmaal-end-svar/>.

⁴⁸ Järjestön tiedote asiaan liittyen: <https://adoption.dk/chile-undersogelsen/>.

4.2 Nykyisen adoptiojärjestelmän tarkastelua koskeva raportti

Kansainvälisten adoptioiden ja adoptiohakijoiden määrä on Tanskassa tällä hetkellä historiallisen alhaisella tasolla.⁴⁹ Vuosina 2013–2018 adoptioiden määrä on vähentynyt 63 % ja hyväksytyjen hakijoiden jopa 77 %. Muuttuneen tilanteen johdosta Tanskassa päätettiin selvittää maan kansainvälisen adoptiojärjestelmän tulevaisuutta. Tavoitteena oli tuottaa päätöksenteon tueksi tietoa siitä, voidaanko nykyjärjestelmä pitää edelleen voimassa, selvittää mitä vaihtoehtoja nykyiselle adoptiojärjestelmälle on olemassa sekä pohtia mikä valtion rooli tulee tai voi olla adoptiotoiminnassa organisatorisesti ja taloudellisesti. Tarkastelun tuli tapahtua erityisesti siitä näkökulmasta, miten adoptiotoiminta voidaan järjestää riittävän riippumattomaksi adoptioiden määrien vaihtelusta. Asiaa koskeva Ankestyrelsen selvitys ”*Den internationale adoptionsformidling i Danmark - en undersøgelse af bæredygtige alternativer til den nuværende struktur*” valmistui vuonna 2019.⁵⁰

Tanskan kansainvälistä adoptiotoimintaa on sen historian alusta lähtien toteutettu viranomaisten valvonnassa olevien yksityisten palveluntajien kautta. Järjestelmää rahoitettiin pitkään pelkillä hakijamaksuilla. Adoptiolainsäädäntöä uudistettiin vuonna 2014, jolloin nykyinen malli päätettiin pitää perusteiltaan voimassa, mutta toiminnalle päätettiin osoittaa jatkossa myös suoraa valtiontukea.

Vuodesta 2015 lähtien palveluntajan tehtäviä on Tanskassa hoitanut adoptiotoiminnan vähentymisen seurauksena vain yksi taho. Danish International Adoption (DIA) on voittoa tavoittelematon yhteisö, joka on organisoitu yksityiseksi liiketoimintaa järjestäväksi säätiöksi.⁵¹ Palveluntajan toimintaa koskevaa valvontaa uudistettiin viimeisessä lakiuudistuksessa, ja muun muassa palveluntajan talouteen kohdistuvaa valvontaa tiukennettiin. Adoptiomäärien voimakas laskeminen on aiheuttanut DIA:lle merkittäviä taloudellisia haasteita.

⁴⁹ Vuonna 1973 ulkomailta adoptoitiin Tanskaan yli 600 lasta. Siitä lähtien kansainvälisiä adoptioita oli Tanskassa vuosittain 400–500 aina vuoteen 2011 saakka, jolloin ensimmäistä kertaa vuoden 1970 jälkeen määrä putosi alle 350:n vuodessa. Adoptioiden määrä on sittemmin jatkanut laskuaan. Vuonna 2018 ulkomailta adoptoitiin Tanskaan 64 lasta.

⁵⁰ Tämän kappaleen (4.2.) tiedot perustuvat kyseiseen raporttiin, ellei viitetiedoista toisin ilmene.

⁵¹ Muut adoptiotoimijat Tanskassa ovat perhetuomioistuin ja adoptioneuvostot, adoptiolautakunta, Ankestyrelsen sekä sosiaali- ja sisäministeriö. Lisätietoa Tanskan adoptiojärjestelmästä: <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/adoption>.

Raportin johtopäätökset ja käytännön seuraukset

Raportissa on kuvattu sellaisia vaihtoehtoja kansainvälisen adoptiotoiminnan organisoimiseksi ja rahoittamiseksi, jotka on katsottu sekä Haagin adoptiosopimuksen vaatimusten mukaisiksi että taloudellisesti mahdollisiksi. Johtopäätöksenä esitellään kaksi vaihtoehtoista tapaa järjestää kansainvälinen adoptiotoiminta tavalla, joka pystyy varmistamaan lapsen edun ja oikeuksien toteutumisen myös adoptiomäärien vaihdellessa.

Ensimmäinen raportissa esitetyistä malleista perustuu Tanskan nykyjärjestelmän kehittämiseksi. Pääpiirteiltään entisenlaisen mallin vahvuudeksi katsotaan ennen kaikkea se, että adoptioihin liittyvä asiantuntemus ja kokemus saadaan turvattu. Lisäksi lähtömaiden kanssa tehtävä yhteistyö voisi jatkua. Toisaalta tilanne, jossa vain yhdellä yksityisellä palvelunantajalla on kaikki alaan liittyvä asiantuntemus ja osaaminen, voi olla haavoittuva. Siksi tähän liittyviä riskejä varten olisi luotava toimintaohjeet. Myös valvonnan tehokkaaseen toteutumiseen liittyä haasteita.

Toisessa raportissa esitetyssä vaihtoehdossa järjestelmää muutettaisiin siten, että valtio vastaisi myös kansainvälisen adoptiopalvelun tehtävistä. Tällöin adoptiotoiminta ei olisi riippuvainen yksityisten toimijoiden toimintaedellytyksistä. Muutos nykytilanteeseen olisi suuri, minkä vuoksi malliin liittyy sellaisia epävarmuustekijöitä, joiden vaikutusta on vaikea arvioida.

Tanskassa tehtiin syksyllä 2020 poliittinen päätös jatkaa kansainvälistä adoptiotoimintaa pääpiirteiltään vanhalla järjestelmällä. Lisäksi DIA:lle osoitettavaa valtiontukea korotettiin huomattavasti.⁵² Tällä hetkellä DIA:lla on yhdeksän yhteistyömaata, joista Suomen kanssa yhteisiä ovat Filippiinit, Intia, Etelä-Afrikka, Thaimaa ja Tšekki.⁵³

⁵² Asiaa koskeva tiedote: <https://d-i-a.dk/nyhed/politisk-flertal-bakker-op-om-dia>.

⁵³ Muut DIA:n yhteistyömaat ovat Burkina Faso, Etelä-Korea, Madagaskar ja Taiwan. <https://d-i-a.dk/samarbejdslande>.

5 Sveitsi

Sveitsissä julkaistiin marraskuussa 2020 adoptiotoimintaa Sri Lankan kanssa vuosina 1973–1997 tarkasteleva raportti ”*Illegale Adoptionen von Kindern aus Sri Lanka: historische Aufarbeitung, Herkunftssuche, Perspektiven*”.⁵⁴ Raportin laatimista edelsi Sveitsissä asian saama laaja mediahuomio. Konkreettisesti selvitystyön käynnisti liittoneuvoston jäsenen asiaa koskeva aloite.⁵⁵

Raportin menneitä adoptiotapauksia koskeva osuus tilattiin yliopistolta (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW)), jotta tutkimustyön riippumattomuus ja asiantuntemus saataisiin varmistettua. ZHAW:n laatima laaja yli 250-sivuinen tutkimus on julkaistu myös erikseen.⁵⁶ Liittoneuvoston raportti sisältää kyseisen tutkimuksen referoinnin ja tulosten analysoinnin ohella osiot jälkipalvelun kehittämiseen liittyvistä kysymyksistä sekä Sveitsin nykyisen kansainvälisen adoptiojärjestelmän arvioinnista.

Sri Lankan adoptiot vuosina 1973–1997

Sveitsi liittyi Haagin adoptiosopimukseen vuonna 2003. Sitä ennen alueelliset kantonit vastasivat kansainvälisistä adoptioista hyvin itsenäisesti. Kantonit vastasivat myös adoptioita välittävien toimijoiden auktorisoinnista ja valvonnasta. Adoptiotoimintaan liittyvät käytännöt vaihtelivat siksi suuresti eri puolilla maata. Koska Sveitsin ja Sri Lankan viranomaisen välillä ei ollut suoraa yhteistyötä, oli adoptioita välittävien toimijoiden (yksityishenkilö tai yhteisö) rooli hyvin keskeinen. Suurimman osan Sri Lankan adoptioista järjesti käytännössä sama yksityishenkilö, Alice Honegger, jonka toimintaan ZHAW:n tutkimus siksi adoptionvälittäjien osalta keskittyi.

Lisäksi sveitsiläiset pariskunnat sopivat adoptioista huomattavassa määrin myös yksityisesti Sri Lankassa paikallisten toimijoiden kanssa. Lain mukaan adoptio oli nimittäin

⁵⁴ Tämän kappaleen (5) tiedot ovat peräisin kyseisestä raportista, ellei viitetiedoista toisin ilmene.

⁵⁵ Aloite löytyy osoitteesta <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20174181>.

⁵⁶ Tutkimusraportti ”*Adoptionen von Kindern aus Sri Lanka in der Schweiz 1973–1997*” sekä sen englanninkielinen tiivistelmä löytyvät osoitteesta <https://www.bj.admin.ch/bj/en/home/gesellschaft/adoption/illegale-adoptionen.html>.

mahdollista hoitaa myös ilman, että mikään sveitsiläinen taho olisi ollut prosessissa mukana. Epäselvää on lisäksi se, valvoiko paikallisten toimijoiden toimintaa tällöin kukaan myöskään Sri Lankassa.

Vuosina 1973–1997 srilankalaisille lapsille myönnettiin Sveitsiin yhteensä 950 maahantulolupaa. Liittoneuvoston raportin mukaan ZHAW:n tutkimus paljasti Sri Lankasta Sveitsiin saapuneiden lasten adoptioissa lukuisia laittomuuksia ja väärinkäytöksiä, joista osa oli hyvin vakavia. Rikkomukset vaihtelivat nk. vauvafarmeista (”baby farms”) erilaisiin asiakirjaväärennöksiin ja -puutteisiin, petoksiin ja korruptioon sekä muunlaiseen, erityisesti köyhien naisten, taloudelliseen hyväksikäyttöön.

Adoptioihin liittyvät laittomuusepäilyt olivat nousseet Sri Lankassa esille jo 1980-luvun alussa, jolloin ongelmat olivat näkyvästi esillä paikallisessa mediassa. Sri Lankaan oli päässyt kehittymään asianajajista ja adoptioita välittäneistä henkilöistä koostuva verkosto, joka käytti edellä mainittuja laittomia ja kyseenalaisia menetelmiä vastatakseen eurooppalaisten parien adoptiolapsia koskeviin toiveisiin, ja jonka toiminnan estämisessä srilankalaiset viranomaiset yrityksistään huolimatta epäonnistuivat. Jatkuvasti esiin tulleet laittomuudet sekä epäonnistuneet yritykset vaikuttaa tilanteeseen johtivat siihen, että Sri Lanka keskeytti adoptiotoimintansa kokonaan vuonna 1987 ja käynnisti mittavan sääntelyuudistuksen. Vuoden 1988 jälkeen adoptioiden määrä Sri Lankasta Sveitsiin alkoi vähentyä merkittävästi.

Sveitsin viranomaisille tiedotettiin 1980-luvun alusta lähtien Sri Lankassa esiin tulleista ongelmista säännöllisesti. Sveitsiläisten viranomaisten mukaan heillä ei kuitenkaan ollut asiasta riittäviä todisteita, minkä takia adoptiotoimintaa ei keskeytetty. Avainhenkilönä Sri Lankan adoptioissa toimineen Alice Honeggerin toiminnassa ilmeni lukuisia väärinkäytöksiä sekä piittaamattomuutta lain sääntelystä, mutta tästä huolimatta hänen toimilupaansa ei poistettu pysyvästi vaan toiminta pystyi jatkumaan. Eri asiantuntijat arvostelivat myös suuresti mahdollisuutta hoitaa adoptioprosessi yksittäisesti ilman toimiluvan saaneen sveitsiläisen tahon osallisuutta.

Sveitsissä vuosina 1973–1997 lainsäädäntöön tehdyt muutokset osoittavat, että tilanteeseen on pyritty jossain määrin reagoimaan. Tämä on onnistunut kuitenkin vain osittain, ja osin uudistuksilla oli myös ei-toivottuja vaikutuksia. Raportissa katsotaan erääksi keskeiseksi viranomaisten passiivisuuden taustalla olevaksi tekijäksi Sveitsin federalismin ja siitä aiheutuvan vastuiden hajanaisuuden, minkä näkemyksen kantonit ovat kyseenalaistaneet.

Liittoneuvoston johtopäätös oli, että sveitsiläiset viranomaiset olivat tietoisia Sri Lankan adoptiotoimintaan liittyneistä vakavista ongelmista, mutta eivät siitä huolimatta ryhtyneet riittäviin toimenpiteisiin. Usein perusteena oli vetoaminen oman toimivallan

rajoihin. Liittoneuvosto myönsi sekä sen omien että kantonien viranomaisten epäonnistuneen tehtävässään valvoa kansainvälistä adoptiotoimintaa. Liittoneuvosto esitti raportissa tätä koskevan pahoittelunsa sekä adoptoiduille että heidän perheilleen.

Alkuperän selvittämiseen liittyvät kysymykset

Raportin toinen osa käsittelee adoptoitujen henkilöiden oikeutta ja mahdollisuuksia selvittää omaa alkuperäänsä. Omaa alkuperää koskevien haku- ja tukipyyntöjen määrä on Sveitsissä lisääntynyt viime aikoina merkittävästi. Prosesseihin on liittynyt runsaasti ongelmia ja ne ovat asianosaisille usein pitkiä ja raskaita.

Sekä viranomaiset että muut adoptiotoimijat ovat tuoneet esiin tarpeen kehittää käytäntöjä ja saada asiaan liittyvää lisätietoa mahdollisimman nopealla aikataululla. Sveitsissä on tätä varten perustettu työryhmä, jonka tehtävänä on kartoittaa muun muassa sitä, millaisia tarpeita adoptoiduilla on alkuperänsä selvittämiseen liittyen, miten eri toimijoiden roolit tulee organisoida, miten tarvittaviin asiakirja-aineistoihin päästään käsiksi Sveitsissä ja ulkomailla, sekä millaisin eri keinoin adoptoituja henkilöitä voidaan konkreettisesti tukea. Asiaan liittyvä kolmivuotinen pilottiprojekti on käynnistynyt Sveitsissä toukokuussa 2022.⁵⁷

Sveitsin nykyjärjestelmän tarkastelu

Raportin kolmannessa osassa tarkastellaan Sveitsin tämänhetkistä kansainvälistä adoptiojärjestelmää. Raportissa tuodaan esiin, ettei Sveitsissä ole selkeää kansainvälistä adoptiotoimintaa koskevaa politiikkalinjausta, ja tuodaan esille tätä koskeva tarve. Johdonmukainen kansainvälisiä adoptioita koskeva politiikka varmistaisi sen, että adoptiotoimet perustuvat ennalta määritellyille periaatteille ja olisivat sekä oikeudellisesti että eettisesti harkittuja.

Raportissa nostetaan esiin myös kysymys siitä, missä määrin kansainväliseen adoptiotoimintaan liittyvät riskit ovat tällä hetkellä hallittavissa. Raportin mukaan Sveitsin mediassa tuodaan säännöllisesti esiin tapauksia, jotka vertautuvat vakavuudessaan Sri Lankan raportin löydöksiin. Lisäksi lähtömaiden toimintaa koskeva valvonta koetaan haastavaksi. Sveitsissä on päätetty perustaa asiantuntijaryhmä kehittämään maan kansainvälistä adoptiotoimintaa. Asiantuntijaryhmän tehtävänä on tarkastella

⁵⁷ Asiaa koskeva tiedote: <https://www.bj.admin.ch/bj/en/home/aktuell/mm.msg-id-88825.html>.

Sveitsin adoptiojärjestelmän organisointia, eri tahojen vastuita ja prosesseja sekä mahdollisia adoptiolainsäädännön muutostarpeita.⁵⁸

ZHAW:n Sri Lankan adoptiotoimintaa koskevassa tutkimuksessa nostettiin lisäksi esiin tarve jatkaa kansainvälisen adoptiotoiminnan historiallista tarkastelua sekä laajentaa tarkastelu myös muihin lähtömaihin kuin Sri Lankaan. 1980-luvulla Sveitsiin on tullut suuria määriä adoptiolapsia muun muassa Brasiliasta, Chilestä, Kolumbiasta ja Perusta. Myös liittoneuvoston näkemyksen mukaan aihetta koskeva jatkotutkimus on tärkeää. Liittoneuvosto katsoo historiallisten tosiasioiden tarkastelun olevan kuitenkin pohjimmiltaan vapaan akateemisen tutkimuksen tehtävä, eikä pidä sen itsensä laatimaa laajempaa tutkimusta siksi asianmukaisena. Liittoneuvoston näkemyksen mukaan sen tulee sen sijaan itse keskittyä kehittämään adoptoiduille tarjottavaa jälkipalvelua sekä kansainvälisiä adoptioita koskevaa lainsäädäntöä.

Koska laajemman, myös muita kohteita koskevan tutkimuksen tarve on kuitenkin ilmeinen, on Sveitsissä päätetty laatia liittotasolla sen arkistotietoihin perustuva pohjaselvitys helpottamaan tiedeyhteisön jatkotyötä. Tässä tarkoituksessa liittoneuvosto on antanut ZHAW:lle toimeksiannon, joka koskee kymmentä muuta lähtömaata. Asiaa koskevan selvityksen pitäisi valmistua vielä vuoden 2022 aikana.⁵⁹

⁵⁸ Asiaa koskeva tiedote: <https://www.bj.admin.ch/bj/en/home/aktuell/mm.msg-id-81577.html>.

⁵⁹ Asiaa koskeva tiedote: <https://www.bj.admin.ch/bj/en/home/aktuell/mm.msg-id-88825.html>.

6 Yhteenveto ja havainnot

6.1 Selvitysten tausta, kohde ja tutkimustaho

Edellä on käyty läpi Hollannissa, Ruotsissa, Tanskassa ja Sveitsissä tehtyjä selvityksiä kansainvälisistä adoptioista. Kyseisissä maissa on käyty viime vuosina laajaa julkista keskustelua aiheeseen liittyen. Esimerkiksi Hollannissa kansainvälistä adoptiota koskevia poliittisia välikysymyksiä tehdään säännöllisesti ja aihe saa runsaasti mediahuomiota. Ruotsissa keskustelua vanhoihin adoptioprosesseihin liittyen on ollut jo vuosikymmenten ajan, usein aikuisten adoptoitujen aloitteesta.

Adoptoitujen henkilöiden oma aktiivisuus on vaikuttanut myös tarkasteltujen selvitysten käynnistymiseen siten, että he ovat tuoneet tapauksiansa mediaan sekä olleet yhteydessä viranomaisiin. Tärkeä rooli on ollut myös adoptoitujen henkilöiden perustamalla etujärjestöillä, joista osa on järjestäytynyt lähtömaittain.

Selvitystarpeen taustalla ovat vaikuttaneet lisäksi lapsia luovuttavien maiden omat selvitykset, tutkimukset ja muut viitteet ja todisteet väärinkäytöksistä. Tehdyt selvitykset ovat vaikuttaneet myös toinen toisiinsa. Esimerkiksi Hollannin helmikuussa 2021 julkaistun raportin johtopäätöksillä on ollut merkitystä siihen, että Ruotsi ja Tanska ovat päättäneet tarkastella omaa toimintaansa. Tämä on luonnollista, kun kyseessä on kansainvälinen toiminta ja useat lähtömaat ovat vastaanottaville maille yhteisiä.

Tarkastelun kohteena on selvityksissä ollut sekä vanhoihin adoptiotapauksiin liittyvät laittomuus- ja väärinkäytösepäilyt että kysymys siitä, miten maiden nykyjärjestelmiä tulisi kehittää ja kansainväliseen adoptiotoimintaan suhtautua tänä päivänä. Osin asioita on käsitelty samassa selvityksessä, osin niistä on tehty omat raporttinsa. Kuten Ruotsin käynnissä olevan selvitystyön toimeksiannossa todetaan, liittyy vanhojen adoptioprosessien tutkimiseen tärkeänä tavoitteena myös niistä saatava oppi nykyisen adoptiojärjestelmän kehittämiseksi.

Selvitykset eroavat toisistaan niissä tarkasteltavan toiminnan laajuuden osalta. Hollannissa ja Ruotsissa tarkastelu on kohdistettu laajasti maiden koko pitkään ja laajaan kansainvälisten adoptioiden historiaan. Ruotsissa tämä tavoite asetetaan jo toimeksiannossa. Hollannin toimeksianto taas oli alun perin suppeampi, mutta komitea päätyi laajentamaan tarkasteluaan selvityksessä esiin tulleiden tietojen johdosta. Tanskassa vanhojen adoptioprosessien tarkastelu taas on päätetty tehdä lähtömaittain, kuten myös Sveitsissä.

Myös siinä, mikä taho on laatinut selvitykset, on eroja. Hollannissa selvitystä laatiin asetettiin kolmehenkinen ulkopuolinen komitea. Komitea tilasi lisäksi Hollannin tilastokeskukselta erillisen tutkimuksen, johon saatiin vastaukset yli 3 000 adoptoidulta henkilöltä. Tanskan kaikki selvitykset on laatinut kansainvälisen adoptiotoiminnan valvontaviranomaisena toimiva Ankestyrelsen, eli Tanskassa selvitykset on laatinut viranomaistaho.

Ruotsissa kansainvälisen adoptiojärjestelmän nykytilan arviointia koskeva selvitys laadittiin virkatyönä, ja siitä vastasi Valtiokonttori. Vuoden 2022 alussa käynnistynyttä laajaa tutkimusta varten nimettiin sen sijaan erillinen selvityshenkilö, joka valittiin yliopistomaailmasta. Selvitystyön tueksi asetettiin valtioneuvoston yhteydessä toimiva sihteeri ja asiantuntijaryhmä. Työn tukena on lisäksi adoptoitujen etujärjestöistä koostuva vaikuttajaryhmä.

Sveitsissä historiallinen analyysi koskien adoptiotoimintaa Sri Lankan kanssa tilattiin yliopistotoimijalta, jotta tutkimustyön riippumattomuus ja asiantuntemus saataisiin varmistettua. Varsinaisen raportin, jossa käsiteltiin myös Sveitsin nykyisen adoptiojärjestelmän kehittämistä, laati liittoneuvosto.

Sveitsissä on esitetty tarve laajentaa menneitä adoptiotapauksia koskeva tutkimustyö myös muihin lähtömaihin. Tässä yhteydessä liittoneuvosto on ottanut kantaa toimivaltakysymyksiin toteamalla, että sen näkemyksen mukaan historiallisten tosiasioiden käsittely on vapaan akateemisen tutkimuksen tehtävä. Liittoneuvoston mukaan jatkotutkimus asiaan liittyen on tarpeellista, mutta se ei katso asianmukaiseksi laatia tutkimusta itse. Sen sijaan liittoneuvosto katsoo tehtäväkseen keskittyä adoptoiduille tarjottavan jälkipalvelun kehittämiseen sekä kansainvälistä adoptiota koskevan lainsäädännön analysointiin ja uudistamiseen.

6.2 Vanhojen adoptiotapausten selvittämisestä

Sille, mitä pidetään laittomana adoptiona, löytyy nykyisin vahvaa normatiivista tukea. Niin lapsen oikeudet sisällöllisesti kuin adoptioprosessikin ovat sekä kansainvälis-
keudellisesti että laajalti myös kansallisesti tarkkaan säänneltyjä.⁶⁰ Haagin adoptiosopimuksen ja YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen voimaantulolla on ollut suuri merkitys sille, että lapsen etu ja oikeudet turvataan adoptioissa nykyään korkeatasoisesti.

Eri maiden selvityksissä päähuomio on kuitenkin kohdistunut kansainväliseen adoptiotoimintaan ennen edellä mainittujen sopimusten voimaantuloa. Selvityksiä ja niiden tuloksia luettaessa on tärkeä pitää mielessä, ettei vastaavia määritelmiä laittomista adoptioista ole tuolloin ollut kansainvälisessä oikeudessa voimassa ja että eri maiden lainsäädäntö on ollut nykyistä selkeästi ohuempaa, tai paikoin jopa puuttunut kokonaan.

Tanskan selvityksissä nähtiinkin tärkeäksi painottaa sitä, että tarkastelun kohteena ollut adoptiotoiminta on tapahtunut ajanjaksona, jolloin Haagin adoptiosopimus ei ole ollut voimassa. Määritelmiä laittomasta adoptiosta ei siten tällöin sisällynyt kansainväliseen sääntelyyn, toisin kuin nykyään. Tähän viitaten Tanskan selvityksissä todetaan, ettei nykyisten kansainvälisiä adoptioita koskevien standardien mukaan 1970- ja 1980-luvuilla varmistettu lapsen edun ensisijaisuutta riittävästi sen paremmin lapsia luovuttaneissa maissa kuin tanskalaisessakaan adoptiotoiminnassa. Sen lisäksi, ettei kansainvälistä adoptiotoimintaa säännelty riittävästi, oli yksittäisissä adoptiotapauksissa yleensä vain vähän tietoa esimerkiksi lapsen taustasta ja vapautumisesta adoption.

Tanskan selvitykset laatinut Ankestyrelsen katsoo ylipäätensä, että vuosikymmeniä vanhojen asioiden totuuden selvittäminen on mahdollista vain tiettyyn pisteeseen saakka. Tanska onkin ilmaissut selvitystyönsä johtopäätökset muotoiluiltaan maltillisesti, käyttäen ilmaisuja kuten ”laittomuuksia ei voida tehdyn selvityksen perusteella

⁶⁰ Haagin konferenssin adoptiosopimuksen soveltamisesta antaman oppaan mukaan laittomalla adoptiolla tarkoitetaan adoptiota, joka on seurausta väärinkäytöksistä kuten lapsikaappauksista, myynnistä, lapsikaupasta ja muusta laittomasta toiminnasta. Epäeettisinä tai laittomina toimina oppaassa mainitaan muun muassa asiakirjaväärennökset sekä riittämättömät toimet etsiä kansallisia ratkaisuja ennen lapsen antamista kansainväliseen adoption. Guide to Good Practice (2008) s. 16 ja 134. Haagin konferenssin puitteissa on käynnissä kehittämissä, jonka tavoitteena on luoda tehokkaampia ja käytännöllisempiä yhteistyömuotoja valtioiden välille adoption liittyvien väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja käsittelemiseksi. Tietoa asian valmistelusta löytyy osoitteesta <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=6309>.

sulkea pois”. Tanska on saanut lähestymistavastaan myös kritiikkiä, koska sen on katsottu voivan aiheuttaa adoptoiduille ja heidän perheilleen vain entistä enemmän epävarmuutta ja hämmennystä.

Hollannin raportti on saanut kritiikkiä siitä, että menneiden vuosikymmenten löydökset on siirretty nykypäivään liian suoraviivaisesti ja menneitä tapauksia peilattu liian yksiselitteisesti tämän päivän näkökulmasta. Ruotsin toimeksiannossa haaste on tunnistettu toteamalla, että eri toimijoiden vastuita ja toimia koskevan analyysin tulee selvityksessä perustua kulloinkin voimassa olleeseen lainsäädäntöön ja ottaa huomioon yhteiskunnassa tuolloin vallinneet normit ja asenteet.

Kysymys menneiden tarkastelusta nykyhetkestä käsin heijastuu myös käytettävään terminologiaan. Selvityksissä ja niitä koskevissa toimeksiannoissa puhutaan sekä ”laittomista adoptioista” että käytetään käsitteitä kuten ”väärinkäytös”, ”epäkohdat” ja ”epäeettinen toiminta”. Esimerkiksi Ruotsin käynnissä olevaa selvitystä koskevassa toimeksiannossa käytetään käsitettä ”oegentligheter” kuvattaessa selvityksen kohdetta, sekä todetaan, että raja laitton ja epäasiallisen toiminnan välillä voi joskus olla vaikea vetää.⁶¹

Hollannin raportissa komitea tuo esiin pohtineensa käyttämiään käsitteitä tarkkaan. Se katsoi laittomien adoptioiden käsitteen olevan tarkasteltavan ilmiön kannalta liian suppea, ja päätyi siksi käyttämään laajempaa väärinkäytöksen (”abuse”) käsitettä. Väärinkäytöksen komitea määritteli tarkoittamaan kaikkia sellaisia toimia ja laiminlyöntejä, jotka ovat vastoin kansallista tai kansainvälistä sääntelyä tai joita on pidettävä eettisesti vastuuttomina siitä huolimatta, etteivät ne ole muodollisesti lainvastaisia.

⁶¹ Komiteadirektiivi 2021:95 s. 6. Komiteadirektiivissä viitataan samassa kohdassa myös Haagin adoptiosopimusta koskevan oppaan määritelmiin laittomista adoptioista ja muunlaisesta epäeettisestä ja epäasianmukaisesta toiminnasta.

6.3 Selvitysten tuloksiin ja tarkasteltujen maiden adoptiohistoriaan liittyviä huomioita

6.3.1 Adoptiot ennen Haagin sopimusta

Kuten edellä on ilmennyt, on kansainvälisessä adoptio toiminnassa valitettavasti ilmennyt sen historian aikana sekä vakavia laittomuuksia että muunlaisia väärinkäytöksiä ja epäeettistä toimintaa.⁶² Poliittinen johto ja viranomaiset ovat näissä tapauksissa laiminlyöneet tehtävänsä valvoa adoptio toimintaa ja kehittää asiaa koskevaa lainsäädäntöä riittävästi, ja siten epäonnistuneet tehtävässään turvata lapsen edun toteutuminen. Esiin on lisäksi tullut todisteita viranomaisten ja muiden adoptio toimijoiden osallistumisesta paikoin myös itse laittomaan ja epäeettiseen toimintaan. Laajimmat ja systemaattisimmat laittomuudet ja väärinkäytökset ovat selvitysten mukaan kohdistuneet aikaan ennen Haagin adoptiosopimuksen voimaansaattamista ja ratifiointia eri maissa.

Kun pohditaan näiden sinänsä hyvin vakavien ja valitettavien löydösten merkityksellisyttä Suomen näkökulmasta on huomattava, että kyse on maista, joiden kansainvälinen adoptiohistoria on merkittävästi pidempi sekä myös monin muoin tavoin erilainen kuin Suomella. Hollannin ja Ruotsin kansainvälinen adoptio toiminta on käynnistynyt hyvin varhain, jo heti 1950-luvulla. 1960-luvulla Ruotsi, Hollanti ja Tanska ovat olleet merkittävimpiä vastaanottajamaita, ja myös Sveitsin kansainvälinen adoptio toiminta

⁶² Ilmi tulleet laittomuudet ja väärinkäytökset ovat vaihdelleet hyvin vakavista muodoista, kuten lapsivarkauksista ja -kaupasta toimiin, joilla on hyvin pitkälle vieviä adoptoitujen henkilöiden elämää koskevia vaikutuksia, kuten asiakirjaväärennökset. Hollanti on selvitystyönsä perusteella laatinut kahdeksan kohdan listauksen kansainvälisissä adoptioissa esiintyneistä väärinkäytön muodoista, joka löytyy tämän selvityksen Hollantia koskevasta osiosta. Eri väärinkäytökset esiintyvät myös usein yhteydessä toisiinsa. Lisäksi selvityksissä on tullut esiin varsinaisten laittomuuksien ohella erimuotoista epäeettistä toimintaa, kuten biologisten äitien painostusta sekä heidän heikon asemansa muunlaista hyväksikäyttöä eri tavoin.

Ruotsin osalta tutkimustyö on vasta alkanut, mutta selvityksen laatimisen perusteena on vahvat epäilyt väärinkäytösten esiintymisestä myös Ruotsissa. Lisäksi vanhoihin adoptioprosesseihin liittyvät epäkohdat ovat Ruotsissa säännöllisesti julkisen keskustelun kohteena.

on käynnistynyt. Adoptiotoiminnan varhaisella 1960-luvulla toimintaa koskevaa sääntelyä ei joko ole ollut lainkaan tai sitä on ollut hyvin ohuesti.⁶³

1970-luvulle tultaessa kansainvälisten adoptioiden määrä lähti voimakkaaseen kasvuun. Esimerkiksi Hollannissa adoptioiden määrä kymmenkertaistui vuosikymmenessä, ja vuonna 1980 maassa oli jo yli 1 600 kansainvälistä adoptiota vuodessa. Kehitys on ollut samanlaista myös Ruotsissa ja Tanskassa, jossa lapsia adoptoitiin 1970-luvulla ulkomailta useita satoja vuosittain.⁶⁴ Myös Sveitsissä kansainvälinen adoptiotoiminta kiihtyi 1970-luvulla.

Oleellista väärinkäytösten mahdollistumiseksi on ollut, ettei lainsäädäntö ole pysynyt tässä nopeassa muutostahdissa kaikilta osin perässä. Erityisesti Hollannissa kattavan sääntelyn kehittyminen suhteessa adoptiotoiminnan volyyymien kasvuun on ollut verokaista. Esimerkiksi palvelunantajien toimilupajärjestelmä tuli maassa voimaan vasta vuonna 1989, mitä ennen toimintaa oli säännelty vain vähän. Hollannin adoptiotoiminnalle on lisäksi ollut ominaista se, että erilaisia adoptioita välittäviä yhteisöjä on ollut runsaasti, ja niiden taustat ja toimintamotiivit ovat vaihdelleet. Osalla toimijoista on ollut myös muiden järjestöjen silmissä huono maine epäilyttävien toimintakäytäntöjensä johdosta.⁶⁵

Valaisevia ovat myös Tanskan selvityksen huomiot adoptiotoiminnan valvonnasta 1970- ja 1980-luvuilla, jolloin tanskalaiset palvelunantajat pystyivät toimimaan lähtömaan adoptiotoimijoiden kanssa puhtaasti ilmoituksenvaraisesti. Sen suhteen, miten lapsi oli vapautunut adoptioon lähtömaassa, taas tarkastettiin lähinnä asiakirjojen aitous. Myös Sveitsin raportissa tuodaan esiin maan tekemien toimien riittämättömyys liittyen adoptiotoiminnan ongelmiin ajalla ennen Haagin yleissopimuksen voimaantumista. Lainsäädäntöön tehdyt muutokset eivät olleet riittävän tehokkaita estämään väärinkäytöksiä, tai lainsäädäntöä ei laitettu toimeen riittävän aktiivisesti.

Tyypillistä on ollut myös se, että lapsia luovuttavien maiden lainsäädännön puutteista tai suoranaisesta puuttumisesta raportoitiin vastaanottavia maita. Se ei kuitenkaan välttämättä estänyt adoptioiden vahvistamista tai saanut aikaan muunlaisia valvontareaktioita.

⁶³ Parviainen (2003) s. 22.

⁶⁴ Parviainen (2003) s. 22.

⁶⁵ Myös oikeusministeriön vuoden 1975 komiteamietinnössä todetaan kansainvälisessä adoptiotoiminnassa voimassa olevien välityskäytäntöjen kirjon olevan ”erittäin sekava ja epätydyttävä sekä kaikkien osapuolten, varsinkin lasten kannalta turvaton”. Rautanen (1975) s. 55–56.

Tärkeä näkökulma vanhojen adoptiotapausten tarkastelussa liittyy niin kutsuttujen itsenäisten adoptioiden rooliin, joissa viranomaiskontrolli on joko vaillinainen tai puuttuu kokonaan. Itsenäisiä adoptioita pidetään yleisesti kaikkein riskialttiimpana tapana järjestää adoptio. Näin, koska todennäköisyys erilaisille vakaville laittomuuksille, esimerkiksi sille, että adoptioon liittyy lapsikauppaa tai että lapsen biologiset vanhemmat eivät ole antaneet asianmukaisesti suostumustaan adoptioon, on niissä korostunut.⁶⁶ Vaikka selvitysten mukaan väärinkäytöksiä ilmeni laajasti myös virallisten tahojen ollessa prosessissa mukana, on hyvin olennaista, että joko kokonaan tai joltain osin yksityisesti toteutettujen adoptioiden osuus lainvastaisessa toiminnassa on ollut hyvin huomattava.

Näin ollen samanaikaisesti, kun maissa on rakennettu adoptiolainsäädäntöä ja viranomaiskontrolliin perustuvaa järjestelmää, on rinnalla säilynyt pitkään yksityisluontoinen adoptioiden järjestelmä. Hollannissa itsenäisten adoptioiden osuus on ollut erittäin suuri, ja jatkunut pitkään. Ruotsissa 1970-luvulla jopa noin puolet kaikista adoptioista olivat luonteeltaan yksityisiä, minkä jälkeenkin adoptioita hoidettiin laajasti itsenäisesti. Myös Sveitsissä merkittävä osa Sri Lankan adoptioista oli toteutettu yksityisesti siten, että adoptionhakijat olivat suoraan yhteydessä Sri Lankan paikallisiin toimijoihin. Näin, vaikka mahdollisuutta kritisoitiin jo aikoinaan suuresti.

6.3.2 Haagin sopimuksen jälkeinen ajanjakso

Haagin adoptiosopimus tuli kansainvälisesti voimaan vuonna 1993. Se loi kansainvälisen adoptiotoiminnan perustaksi järjestelmän, joka rakentuu lapsen alkuperävaltion ja vastaanottavan valtion viranomaisten väliselle yhteistyölle. Yhteistyömallin tavoitteena on ollut turvata lapsen edun ja oikeuksien mukainen adoptioprosessi ja estää laittomat adoptiot.⁶⁷

Haagin adoptiosopimuksen voimaantulon jälkeistä adoptiotoimintaa käsitellään varsinaisesti vain Hollannin komitearaportissa. Haagin sopimus on tullut Hollannissa voimaan vuonna 1998. Tarkastelun laajentaminen sopimuksen jälkeiseen aikaan perustui komitean omaan päätökseen, sillä komitea katsoi selvitystyön aikana vastaanottamansa aineiston perusteella, että väärinkäytöksiä on esiintynyt säännöllisesti ja useissa lähtömaissa myös Haagin sopimuksen voimaantulon jälkeen. On huomattava,

⁶⁶ HE 47/2011 s. 20. Pohdintaa itsenäisistä adoptioista myös esimerkiksi Kumpulainen (2013) s. 113–114.

⁶⁷ Mikkola (2012) s. 57.

että tältä osin tarkastelu ei kuitenkaan ole ollut yhtä syvällistä kuin ajanjaksolta 1967–1998.

Komitean raportissa merkkeinä väärinkäytösten jatkumisesta pidetään muun muassa sitä, että adoptioprosesseihin liittyviä tapauksia on esiintynyt mediassa edelleen säännöllisesti ja että kansainväliseen adoptioon liittyvät kysymykset ovat aktiivisesti poliittisten puolueiden agendalla. Lisäksi esiin nostetaan keskeytyneet adoptioyhteistyöt eräiden Afrikan maiden kanssa, sekä viitataan lähtömaiden omiin asiaa koskeviin selvityksiin. Yleisenä analyysinaan komitea toteaa katsovansa väärinkäytösten jatkuvuuden ja pysyvyyden olevan seurausta kansainvälisen adoptiotoiminnan perusluonteesta, ja sen olevan siksi yhä edelleenkin ajankohtainen, olemassa oleva ongelma.

Myös Sveitsin raportissa todetaan, että maan mediassa esiintyy edelleen säännöllisesti tapauksia, jotka vertautuvat vakavuudessaan Sri Lankan raportin löydöksiin. Lisäksi raportissa nostetaan esiin niitä ongelmia, joita liittyy vastaanottavan maan mahdollisuuksiin valvoa lähtömaassa tapahtuvia adoptioprosessin vaiheita. Samoja valvontaan liittyviä haasteita pohditaan myös muiden maiden raporteissa.

Tärkeää lisätietoa ja mahdollisia uusia näkökulmia Haagin voimaantulon jälkeisestä kansainvälisestä adoptiotoiminnasta saadaan Ruotsin käynnissä olevasta selvityksestä, joka kohdistuu Ruotsin koko adoptiohistoriaan aina tähän päivään saakka. Selvityksen on tarkoitus valmistua keväällä 2024.

6.3.3 Tarkastellut lähtömaat

Selvitysten kohteena olleista lähtömaista suuri osa on sellaisia, joiden kanssa suomalaisilla palvelunantajilla ei ole ollut yhteistyösuhdetta. Tällaisia ovat Hollannin selvityksessä erityisesti tarkastelluista maista Bangladesh, Brasilia ja Indonesia sekä Tanskan ja Ruotsin adoptiohistorian ja laittomuusepäilyjen kannalta keskeinen Chile. Näistä maista on voinut kuitenkin saapua Suomeen pieniä määriä lapsia muita reittejä pitkin.⁶⁸

Tarkastelluista maista Suomella on ollut laajinta adoptioyhteistyötä Kolumbian kanssa. Yhteistyö myös jatkuu edelleen. Ensimmäiset adoptiolapset ovat saapuneet

⁶⁸ Tätä koskevaa lisätietoa katso Parviainen (2003) s. 36.

Kolumbiasta vuonna 1985 ja yhteensä lapsia oli saapunut vuoden 2021 lopussa noin 600.⁶⁹

Sveitsin laaja tutkimustyö kohdistui Sri Lankan adoptioihin, ja myös Hollanti ja Tanska ovat tarkastelleet vanhoja adoptiotapauksiaan Sri Lankasta. Suomeen on tullut Sri Lankasta yhteensä muutamia kymmeniä adoptiolapsia.⁷⁰

Ruotsin selvitys tulee keskittymään muun muassa 2000-luvun isoon lähtömaahan Kiinaan, jonka kanssa myös Suomella on ollut adoptioyhteistyötä. Myös tältä osin lisätietoa saadaan Ruotsin selvityksen valmistuessa vuonna 2024. Kiinan lisäksi Ruotsi keskittyy selvityksessään Chileen, Kolumbiaan, Koreaan, Puolaan ja Sri Lankaan.

6.4 Suomen adoptiohistorian erityispiirteitä

Suomen kansainvälinen adoptiotoiminta on käynnistynyt eurooppalaisittain verrattain myöhään. Vielä 1970-luvulla Suomi on luovuttanut itse lapsia ulkomaille. Kun Suomeen alkoi samanaikaisesti saapua pienehköjä määriä adoptoituja lapsia ulkomailta, muuttui Suomi lapsia luovuttavasta maasta vastaanottavaksi juuri 1970-luvulla.⁷¹

1970-luvulla ja 1980-luvun alussa adoptiotoiminta on ollut Suomessa vielä pienimuotoista. Varsinaisesti adoptiomäärät alkoivat kasvaa 1980-luvun puolivälissä samanaikaisesti, kun uudistettu lapseksiottamislaki astui voimaan.⁷² Vuonna 1985 voimaan tullut uusi laki sisälsi säännökset kansainvälisestä lapseksiottamispalvelusta sekä lupamenettelystä. Tämä loi edellytykset sille, että adoptioita lähdettiin niiden lisääntyessä järjestämään kattavan sääntelyn pohjalta. Laki toi mukanaan myös toimilupajärjestelmän, ja ensimmäiset luvat myönnettiin adoptiokentällä jo aiemmin toimineelle

⁶⁹ Tilastokeskuksen adoptioita koskevat tilastot, jotka löytyvät osoitteesta https://pxweb2.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__adopt/stat-fin_adopt_pxt_11lv.px/.

⁷⁰ Palvelunantajana Sri Lankan adoptioissa toimineen Pelastakaa Lapset ry:n tilaston mukaan vuosina 1986–1993 Suomeen saapui Sri Lankasta yhteensä 39 lasta. Tilasto löytyy osoitteesta <https://www.pelastakaalapset.fi/tukea-lapsille-ja-perheille/adoptiot/kansainvalinen-adoptiopalvelu/tilastot/pelastakaa-lasten-adoptiopalvelun-kautta-adoptoidut-lapset/>.

⁷¹ Parviainen (2003) s. 28–35. Mielenkiintoista tietoa suomalaisen kansainvälisen adoptiotoiminnan alkuvuosilta ja ajankuvaa 1970-luvun kansainvälisestä adoptiotoiminnasta myös kansainvälisesti löytyy Elina Rautasen laatimasta oikeusministeriön komiteamietinnöstä vuodelta 1975.

⁷² Luotettavia tilastotietoja adoptioista on saatavilla vasta vuodesta 1985 lähtien, mutta pohdintaa ja tilastoja tätä edeltävästä ajasta ks. Parviainen (2003).

järjestölle Pelastakaa Lapset ry:lle ja Interpedia ry:lle.⁷³ Vuoden 1985 lailla lapseksiottamisesta perustettiin myös lautakunta (tuolloin nimeltään lapseksiottamisasioiden lautakunta, nykyisin adoptiolautakunta) hoitamaan kansainväliseen adoptioon liittyviä lupa- ja valvontatehtäviä.⁷⁴

Suomessa ei siten ole ollut tilannetta, jossa laajamittaista adoptiotoimintaa olisi ollut olemassa hyvin ohuella sääntelyllä.⁷⁵ Samalla, kun kiinnostus kansainvälistä adoptiotoimintaa kohtaan on lisääntynyt, on ymmärretty, että säännösten puuttuminen tarkoittaa käytännössä ennen muuta puutteellista oikeusturvaa adoption kaikille osapuolille. Oleellista on, että uutta lakia säädettyä on tiedostettu kansainväliseen adoptioon liittyvät riskit etenkin tilanteissa, joissa lapsia koskeva kysyntä on suurta ja järjestelmissä on puutteita.⁷⁶

Adoptiomääriin liittyen havainnollistava on vertailu Suomen ja Ruotsin välillä ajalla ennen Haagin sopimuksen yleistymistä. Kun Ruotsiin adoptoitiin vuosina 1969–2000 yli 41 000 lasta muualta kuin Pohjoismaista, oli Suomessa vuonna 2000 virallisen arvion mukaan yhteensä noin 1 900 kansainvälisesti adoptoitua lasta.⁷⁷ Lisäksi on painotettava, että kokonaisadoptiomäärät tarkastelluissa maissa ovat Suomeen verrattuna aivan eri luokkaa. Ruotsiin on saapunut koko sen adoptiohistorian aikana jopa yli 60 000 lasta ja Hollantiin yli 40 000 lasta. Suomeen adoptiolapsia on saapunut yhteensä vuosina 1985–2020 noin 5 000.⁷⁸

Taustakeskusteluissa nostettiin eräänä suomalaisena ominaispiirteenä esiin myös se, että yhteistyömaiden lukumäärä on ollut Suomessa aina suhteellisen pieni. Se, minkä maiden kanssa yhteistyö on käynnistetty, on ollut pitkän ja tarkan harkinnan seu-

⁷³ Ennen vuotta 1985 adoptioita oli toteutettu yksityisesti sekä Interpedia ry:n tuella. Parviainen (2003) s. 10. Myöhemmin toimiluvan sai vielä Helsingin kaupungin sosiaalivirasto, eli Suomessa kansainvälistä adoptiopalvelua on historian aikana hoitanut yhteensä kolme eri yhteisöä.

⁷⁴ HE 107/1984.

⁷⁵ Näin myös adoptiolautakunta, joka toteaa lausunnossaan, että ”Suomessa ei ole nähtävissä jaksoa, jolloin Suomeen olisi tuotu laajamittaisesti lapsia adoptiotarkoituksessa ilman tätä koskevaa järjestelmää ja oikeudellista kehystä”. Adoptiolautakunnan lausunto (2021) s. 6.

⁷⁶ HE 107/1984 s. 10–11. Lain esitöissä painotetaan lisäksi sitä, että ”oikeusturvaa vaarantavat myös yksityiset, vailla riittävää ammattitaitoa olevat välittäjät, jotka eivät kykene varmistumaan adoptionhakijoiden soveltuvuudesta tai kykene hankkimaan tarvittavia asiakirjoja.”

⁷⁷ Parviainen (2003) s. 22 ja 33.

⁷⁸ Adoptiolautakunta (2021) s. 4.

rausta. Usealle eurooppalaiselle vastaanottajamaalle taas on ollut ominaista adoptioyhteistyön tekeminen hyvin usean eri maan kanssa. Esimerkiksi Hollantiin on saapunut sen historian aikana lapsia jopa 80:stä eri maasta.

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi Suomen adoptiohistorian erityisyytenä voidaan pitää sitä kokemusta, joka on saatu aina 1970-luvulle saakka jatkuneesta kotimaisesta adoptiotoiminnasta. Toisin kuin monissa kansainvälisen adoption vastaanottavissa maissa, kotimaan adoption ja kansainvälisen adoption osaaminen ovat Suomessa tukeneet toinen toisiaan. Suomen muuttuessa lapsia luovuttavasta maasta vastaanottajaksi pystyttiin pitkä kotimaisia adoptioita koskeva osaaminen hyödyntämään. Tilannetta osattiin katsoa laajasti, myös luovuttavan maan näkökulmasta. Tämä osaaminen on ollut oleellista myös siinä, että kansainväliseen adoptiotoimintaan kuuluvaa jälkipalvelutyötä on osattu kehittää ennakoidusti kotimaan adoptioista saadun kokemuksen pohjalta. Taustakeskusteluissa esiin nostettiin tärkeänä seikkana myös Suomen adoptiotoiminnan läheinen yhteys lastensuojelutoimintaan, jossa lapsen edun arviointi ja ymmärrys on keskeistä.⁷⁹

⁷⁹ Myös Adoptiolautakunta (2022) s.4.

7 Lopuksi: keskeisiä ajankohtaisia kysymyksiä

Kansainvälinen adoptiotoiminta on muuttunut vuosien varrella paljon. Tällä hetkellä eletään tilannetta, jossa adoptiomäärät ovat voimakkaassa laskussa. Suurella osalla lapsista on erityisiä tarpeita ja/tai he ovat adoptoitaessa vanhempia. Adoptiokentän muutokset sekä esiin tulleet epäkohdat ovat saaneet eri maat pohtimaan kansainvälistä adoptiota koskevaa järjestelmäänsä.

Tanskassa ja Ruotsissa on teetetty asiasta erilliset selvitykset. Tanskan raportissa vaihtoehtoisena tapana järjestää maan kansainvälinen adoptiotoiminta esitettiin malli, jossa toiminnasta vastaisi kokonaisuudessaan valtiollinen taho. Kansainväliset adoptiot ovat Tanskassa hyvin voimakkaassa laskussa ja ainoana palvelunantajana toimivalla DIA:lla on ollut asian johdosta vakavia taloudellisia ongelmia. Poliittisessa päätöksenteossa maan järjestelmä päätettiin kuitenkin pitää pääpiirteiltään entisenlaisena ja DIA:n toimintaedellytyksiä vahvistettiin lisäämällä valtion rahoitusta.

Myös Ruotsissa Valtiokonttori päätyi katsomaan, että maan nykyinen kolmesta eri päätoimijatahosta koostuva malli turvaa lapsen edun ja oikeuksien toteutumisen adoptioissa parhaiten. Valtiokonttori antoi kuitenkin lukuisia suosituksia, jotka tähtäävät järjestelmän kehittämiseen. Myös käynnissä olevan selvitystyön tehtävänä on menneen adoptiotoiminnan tarkastelun ohella pohtia Ruotsin kansainvälisten adoptioiden tulevaisuutta ja antaa tätä koskevia suosituksia.

Hollannissa menneitä adoptiotapauksia tarkastelleen raportin seuraukset olivat hyvin merkittävät, sillä kansainvälinen adoptiotoiminta keskeytettiin maassa helmikuussa 2021. Keskeytyksen aikana Hollannissa pohdittiin vakavasti sitä, pitäisikö kansainvälinen adoptiotoiminta lopettaa kokonaisuudessaan. Keväällä 2022 tehtiin poliittinen päätös jatkaa toimintaa, mutta järjestelmään nähtiin välttämättömäksi tehdä merkittäviä muutoksia. Aiemmat palvelunantajat päätettiin yhdistää yhdeksi organisaatioksi, joka on tiukassa viranomaisvalvonnassa. Lisäksi Hollanti päätti käydä läpi kaikki yhteistyösuhteensa lähtömaiden kanssa ja lopettaa yhteistyö niiden maiden kanssa, jotka eivät pysty vastaamaan tiukentuneisiin kriteereihin. Kehittämistyö on Hollannissa parhaillaan käynnissä.

Sveitsin raportissa taas todetaan tarve selkeälle kansainvälistä adoptiotoimintaa koskevalle politiikkalinjaukselle, jollainen maasta on puuttunut. Myös Sveitsissä järjestelmän uudistamistyö on käynnissä. Lisäksi maassa on päätetty jatkaa vanhojen adoptiotapausten tutkimista.

Kaikissa maissa ovat lisäksi erityisen aktiivisesti pinnalla erilaiset adoption jälkipalvelua koskevat kysymykset. Ne liittyvät vanhoissa adoptioprosesseissa ilmenneisiin väärinkäytöksiin, mutta ovat toisaalta näistä oma erillinen teemansa. Alkuperän selvittämiseen liittyy oleellisena osana adoptoiduille annettava psykososiaalinen tuki, neuvonta ja ohjaus. Hollannin raportissa suositeltiin erillisen kansallisen osaamiskeskuksen perustamista, jonka tehtävänä olisi auttaa ja tukea adoptoituja heidän alkuperänsä selvittämisessä sekä muissa adoptioon liittyvissä asioissa. Keskuksen valmistelu on Hollannissa käynnissä.

Sveitsissä on keväällä 2022 käynnistynyt aiheeseen liittyvä kolmivuotinen pilottiprojekti. Myös Ruotsin käynnissä olevan selvityksen eräänä tehtävänä on selvittää adoptioerityisen tuen tarvetta sekä antaa asiaa koskevia suosituksia. Taustakeskusteluissa tuotiin esiin myös Suomen kohdalla jatkuva tarve sekä pohtia tapoja tukea sijoituksen onnistumista että kehittää adoption jälkipalvelua vastaamaan adoptoitujen tarpeita mahdollisimman hyvin.

Lähteet

Eri maiden selvitykset, raportit ja muut asiakirjat

Hollanti

Hollannin komitearaportti kansainvälisestä adoptiotoiminnasta. Rapport Commissie onderzoek interlandelijke adoptie, februari 2021 (hollanninkielinen). <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/02/08/tk-bijlage-coia-rapport>

Raportin englanninkielinen virallinen tiivistelmä. <https://www.government.nl/documents/reports/2021/02/08/summary-consideration-analysis-conclusions-recommendations>

Epävirallinen englanninkielinen käännös koko raportista. <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/historiske-adoptioner/hollands-rapporten>

Hallituksen selonteko kansainvälisistä adoptioista 11.4.2022. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/adoptie/documenten/kamerstukken/2022/04/11/tk-standpunt-toekomst-interlandelijke-adoptie>

Ruotsi

Komiteadirektiivi 2021:95. Sveriges internationella adoptionsverksamhet – lärdomar och vägen framåt. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/kommittedirektiv/sveriges-internationella-adoptionsverksamhet--_H9B195

Valtiokonttorin selvitys kansainvälisen adoptiotoiminnan organisoinnista. Organiseringen av internationella adoptionsverksamheten 2021:1. <https://www.statskontoret.se/publicerat/publikationer/publikationer-2021/organiseringen-av-den-internationella-adoptionsverksamheten/?publication=true>

Tanska

Raportti Chilen adoptioista Tanskaan vuosina 1978–1988. Mistanke om ulovlige forhold i adoptioner fra Chile til Danmark 1978–1988. <https://ast.dk/publikationer/rapporten-201dmistanke-om-ulovlige-forhold-i-adoptioner-fra-chile-til-danmark-1978-1988201d>

Selvitys Bangladeshin adoptioista Tanskaan vuosina 1975–82. Bangladesh. Notat om adoptionsformidlingen til Danmark 1975–82. <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/historiske-adoptioner/bangladesh>

Selvitys Kolumbian adoptioista Tanskaan vuosina 1975 ja 1985–1986. Colombia. Notat om adoptionsformidlingen til Danmark før 1975 og i 1985–1986 (Armero). <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/historiske-adoptioner/colombia>

Selvitys Indonesian adoptioista Tanskaan vuosina 1976–1981. Indonesien. Notat om adoptionsformidlingen til Danmark i 1976–1981. <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/historiske-adoptioner/indonesien>

Selvitys Sri Lankan adoptioista Tanskaan 1980-luvulla. Sri Lanka. Notat om adoptionsformidlingen til Danmark i 1980'erne. <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/historiske-adoptioner/sri-lanka>

Selvitys vaihtoehtoisista tavoista järjestää Tanskan kansainvälinen adoptiotoiminta. Den internationale adoptionsformidling i Danmark - en undersøgelse af bæredygtige alternativer til den nuværende struktur. <https://im.dk/publikationer/2019/dec/undersoegelse-af-international-adoptionsformidling-i-danmark/>

Sveitsi

Raportti Sri Lankan laittomista adoptioista. Illegale Adoptionen von Kindern aus Sri Lanka: historische Aufarbeitung, Herkunftssuche, Perspektiven”. <https://www.bj.admin.ch/bj/en/home/gesellschaft/adoption/illegale-adoptionen.html>

Tutkimus adoptioista Sri Lankasta Sveitsiin vuosina 1973–1997. Adoptionen von Kindern aus Sri Lanka in der Schweiz 1973–1997. <https://www.bj.admin.ch/bj/en/home/gesellschaft/adoption/illegale-adoptionen.html>

Samoista verkko-osoitteista löytyvät myös Sveitsin raportin ja tutkimuksen englanninkieliset tiivistelmät.

Taustakeskustelut

Adoptiolautakunta 5.7.2022

Helsingin kaupungin sosiaalivirasto 30.6.2022

Interpedia ry 13.7.2022

Oikeusministeriö 12.8.2022

Pelastakaa Lapset ry 2.8.2022

Muut lähteet

Adoptiolautakunta (2021). Adoptiolautakunnan täysistunnon lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle 20.9.2021. <https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/adoptio>

Adoptiolautakunta (2022). Adoptiolautakunnan toimintakertomus 2021 (julkaistu 19.5.2022). <https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/adoptio>

Guide to Good Practice (2008). The Implementation and Operation of the 1993 Intercountry Adoption Convention: Guide to Good Practice. <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=4388>

HE 147/1978. Hallituksen esitys Eduskunnalle lapseksiottamista koskevan lainsäädännön uudistamisesta.

HE 107/1984. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lapseksiottamisesta.

HE 47/2011. Hallituksen esitys Eduskunnalle adoptiota koskevan lainsäädännön uudistamiseksi sekä lasten adoptiota koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymiseksi ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Kumpulainen, Tuula (2013). Kotiin Suomeen. Teoksessa Piritta Timonen (toim.) Adoptio – lapsen etu? Lastensuojelun Keskusliitto.

Mikkola, Tuulikki (2012). Kansainvälinen lapsioikeus. Sanoma Pro Oy.

- Parviainen, Heikki (2003). Kansainvälinen adoptiotoiminta Suomessa vuosina 1970–2000. Väestötutkimuslaitoksen julkaisusarja E 15/2003.
- Rautanen, Elina (1975). Kansainväliset adoptiot. Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 18/1975.
- Salmela, Jonna (2021). Lapsen etu kansainvälisessä adoptiossa. Teoksessa Lapsen oikeudet perheessä. Kauppakamari.
- Selman, Peter (2022). Global Statistics for Intercountry Adoption: Receiving States and States of origin 2004-2020. <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=5891&dtid=32>



Internet: stm.fi/julkaisut

JULKAISUJEN MYYNTI:
julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

ISSN PDF 1797-9854
ISBN PDF 978-952-00-5403-8