Ei omainen eikä viranomainen

Selvitys ilman huoltajaa Suomeen tulleiden lasten edustajajärjestelmästä

Outi Lepola

LASTENSUOJELUN KESKUSLIITTO

Ei omainen eikä viranomainen

Selvitys ilman huoltajaa Suomeen tulleiden lasten edustajajärjestelmästä

Kirjoittaja:
Outi Lepola

Julkaisija:
Lastensuojelun Keskusliitto
Armfeltintie 1
00150 Helsinki
www.lskl.fi

Kannen kuva: ©UNHCR/T.Irwin
Taitto: Päivi Tiittanen
Copyright © 2012 Lastensuojelun Keskusliitto ja kirjoittaja

ISBN 978-951-9424-88-0 (nid.)
ISBN 978-951-9424-89-5 (pdf)

Esipuhe

Eurooppaan suuntautuvan muuttoliikkeen yksi kiistelty ilmiö on ilman huoltajaansa tulevat lapset. Ilmiö herättää ristiriitaisia tunteita ja stereotyyppisiin mielikuviin rakentuvia käsityksiä. Monen mielessä nämä lapset ja nuoret edustavat uhkaa hallitsemattomasta maahanmuutosta. EU:n alueella he kohtaavat byrokratian, joka on kyllä sitoutunut ihmis- ja perusoikeuksiin, mutta jossa tiukentuvat säädökset ulkorajakontrollin ja oleskeluoikeuksien suhteen kaventavat jatkuvasti mahdollisuuksia hakea turvaa alueelta. Lapsia suojaavat erityiset lapsen oikeudet, mutta ne jäävät helposti muiden intressien jalkoihin maahanmuuttopolitiikan ja maahanmuuttohallinnon kehittämisessä.

Suomeen näitä lapsia on tullut lähinnä vain turvapaikanhakijoina. Heitä varten on rakennettu erityiset toimintatavat ja puitteet vastaanottojärjestelmässä. Yksi keskeinen asia on järjestää se, kuka käyttää lasten puhevaltaa. Asiasta on säädetty turvapaikanhakijoiden vastaanottoa ja kotouttamista määrittelevässä lainsäädännössä. Yli vuosikymmenen ikäinen järjestelmä ei ole vieläkään oikein löytänyt paikkaansa. Alituisessa muutoksessa elävän maahanmuuttohallinnon piiristä ei ole toistaiseksi löytynyt tahoa, joka ottaisi vastuun edustajajärjestelmän kokonaisvaltaisesta kehittämisestä.

Edustaja-asiat ovat ajankohtaisia myös eurooppalaisella tasolla. EU:n komission toimintasuunnitelma vuodelta 2010 kirjaa periaatteet, joiden mukaan kehitetään yhteistä eurooppalaista normistoa näiden lasten suojelemiseksi. Komissio painottaa lapsen edun periaatetta ja pitää yhtenä keskeisenä kysymyksenä edustajajärjestelmien kehittämistä.

Lastensuojelun Keskusliitto on seurannut ilman huoltajaa tulleiden lasten asemaa ja siihen kiinteästi liittyvää edustajajärjestelmää tiiviisti yli kymmenen vuoden ajan. Edustajajärjestelmän vakiintumattomuus on nostanut keskusteluihin paljon erilaisia uudistamis- ja kehittämistarpeita. Edustajajärjestelmästä ei ole ollut saatavilla kattavaa nykytilan kuvausta ja siten kehittämistarpeiden paikantaminen on perustunut pitkälti asiantuntijoiden näkemyksiin. Jotta voitaisiin varmistua edustajajärjestelmän haasteista tai toimivuudesta, syntyi tarve teettää selvitys ulkopuolisella tutkijalla. Selvityksen toteuttajaksi valittiin tutkija, VTT Outi Lepola. Nyt käsillä oleva selvitys kerää yhteen eri toimijoiden näkemyksiä edustajajärjestelmästä sekä keskeisimmät haasteet ja kehittämistarpeet.

Selvityksen toteutumisesta suurin kiitos kuuluu haastatteluihin osallistuneille; nuorille, heidän edustajilleen ja sosiaalityöntekijöilleen sekä asianomaisille viranomaisille. Kiitos myös tutkija Outi Lepolalle paneutumisesta syvästi inhimilliseen aiheeseen, jossa on paljon eriäviä näkökulmia ja vielä enemmän mielipiteitä. Toivomme, että tämä selvitys auttaa tehtäväkentän jäsentämisessä ja jatkotoimenpiteiden suunnittelussa lähivuosina.

Selvityksen rahoitukseen olemme saaneet merkittävää tukea Raha-automaattiyhdistykseltä.

Helsingissä 15.5.2012

Seppo Sauro
toiminnanjohtaja
Lastensuojelun Keskusliitto

Tiivistelmä

Suomeen ilman huoltajaansa tulevan lapsen asioita hoitamaan määrätään edustaja. Edustajan tehtävänä on varmistaa, että lapsen etu toteutuu ja hänen ääntään kuullaan häntä koskevissa viranomaispäätöksissä. Edustajan tulee myös auttaa lasta virallisten asioiden hoitamisessa, kuten oleskeluluvan ja kotikunnan saamisessa. Edustaja käyttää huoltajan puhevaltaa niin kauan kuin lapsi on alaikäinen ja vailla huoltajaa.

Tämän selvityksen tavoitteena on ollut kerätä tietoa siitä, miten edustajajärjestelmä toimii sekä millaisia puutteita ja kehittämistarpeita siinä on. Tietoa ja kokemuksia on kerätty haastattelemalla edustajia ja edustettavia lapsia ja nuoria sekä heidän kanssaan työskenteleviä sosiaalityöntekijöitä ja lakimiehiä eri puolilla Suomea. Lisäksi on haastateltu poliiseja ja Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelijoita, muita Maahanmuuttoviraston sekä sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehiä ja järjestöjen asiantuntijoita.

Selvitysraportissa kuvataan edustajajärjestelmän säädöspohjaa ja ohjeistusta sekä sitä, millaista edustajien tehtävien hoitaminen on käytännössä. Siinä käsitellään edustajien rekrytointia ja perehdyttämistä sekä eri toimijoiden välisiä rooleja ja niissä ilmeneviä epäselvyyksiä ja ristiriitoja. Raportissa kuvataan edustajan ja lapsen välistä suhdetta sekä sitä, kokevatko lapset saavansa tukea edustajaltaan. Siinä kerrotaan, mikä edustajia motivoi työssään, ja nostetaan esiin asioita, jotka edustajat kokevat tehtävässään hankalina.

Selvityksessä on havaittu, että järjestelmässä on merkittäviä puutteita. Yksi suurimmista puutteista on se, että edustajalta ei edellytetä minkäänlaista tehtävään liittyvän koulutusta ennen kuin hän alkaa hoitaa tehtäväänsä. Kuitenkin edustaja tarvitsee tehtävässään tietoja ja taitoja, joita mikään koulutus- tai työtausta ei kata koko laajuudessaan. Hänen täytyy osata toimia lapsen kanssa ja tuntea riittävän hyvin ne viranomaisprosessit, jotka lapsi joutuu läpikäymään asettuessaan Suomeen asumaan. On tärkeää, että uudella edustajalla on riittävät tiedot jo silloin, kun hän aloittaa tehtävässään, sillä hänellä on suuri vastuu jokaisen edustamansa lapsen edun toteutumisesta. Edustajan olisikin saatava koulutusta tehtäväänsä ennen kuin hänelle määrätään lapsi edustettavaksi. Edustajien koulutuksen ja rekrytoinnin olisi syytä olla kiinteässä suhteessa toisiinsa siten, että edustajiksi nimitettäisiin vain edustajakoulutuksen käyneitä henkilöitä.

Jotta edustaja pystyy hoitamaan tehtäväänsä, on tärkeää, että hän on itsenäinen ja puolueeton toimija. Hänen on voitava toimia riippumattomana niistä viranomaisista, jotka vastaavat turvapaikkaprosessista ja lapsen päivittäisestä hoidosta. Tällä hetkellä edustajan riippumattomuus on vaarantunut toisaalta edustajien rekrytointitavan, toisaalta palkkionmaksajatahon vuoksi.

Edustajan nimeää käräjäoikeus vastaanottoyksikön ehdotuksesta. Käytännössä edustajien rekrytoinnista ja tietyissä tilanteissa myös edustajasuhteen päättämisestä vastaavat alaikäisyksiköt, joissa edustettavat lapset asuvat. Edustaja tekee kiinteästi yhteistyötä näiden yksiköiden kanssa ja hänen pitäisi tarpeen vaatiessa myös voida tarkastella niitä kriittisesti ilman, että siitä seuraa, ettei hänelle enää nimetä uusia lapsia edustettavaksi. Alaikäisyksiköillä ei tulisi olla näin keskeistä roolia edustajien rekrytoinnissa ja nimittämisessä.

Edustajien palkkiot maksaa turvapaikkaprosessin ajalta Maahanmuuttovirasto. Se on sama viranomainen, jonka päätöksentekoprosessissa edustaja huolehtii lapsen edun toteutumisesta, ja tarvittaessa valittaa sen tekemistä päätöksistä. Maahanmuuttovirasto voi tietyissä tulkinnanvaraisissa tapauksissa vaikuttaa siihen, mistä edustajille maksetaan palkkiota ja

mistä ei, mikä vaikuttaa konkreettisesti edustajan tehtävien hoitoon. Edustajien rekrytointi ja palkkionmaksu olisi syytä siirtää viranomaisille, jotka eivät tee edustettavien lasten elämään vaikuttavia päätöksiä.

Tällä hetkellä mikään taho ei kokonaisvaltaisesti vastaa edustajien rekrytoinnista, koulutuksesta, työnohjauksesta, palkkionmaksusta ja edustajatoiminnan valvonnasta. Edellä mainittujen tehtävien toteutus olisi mahdollista järjestää alueellisesti, esimerkiksi ELY-keskusten alueilla. Siitä huolimatta olisi syytä olla myös valtakunnallinen vastuutaho, joka varmistaa, ettei alueellisesti tapahdu liian suurta eriytymistä.

Alaikäisten vastaanoton koordinointi on viime vuosina jakautunut entistä useammalle taholle, Maahanmuuttovirastolle, sisäasiainministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, ELY-keskuksille ja kunnille. Tämä hankaloittaa edustajien työtä ja haittaa heidän näkemyksensä mukaan lapsen edun toteutumista.

Edustajan tehtävien hoitaminen on sidoksissa turvapaikanhakijalasten vastaanottojärjestelmään, sillä lapsen asuinpaikka vaikuttaa olennaisesti siihen, miten edustaja pystyy pitämään yhteyttä lapseen ja hoitamaan hänen asioitaan. Edustajasuhteen jatkuvuus ei toteudu, kun lapsia siirretään oleskelulupaprosessin eri vaiheissa alaikäisyksiköstä toiseen. Näin ollen edustajantehtävän hoitaminen hyvin edellyttää sitä, että lapsi ei joudu muuttamaan usein eikä kovin pitkän matkan päähän.

Alaikäisyksiköiden hallinnon jakaminen erilleen oleskelulupaa edeltävään vaiheeseen, josta vastaa Maahanmuuttovirasto, ja luvan saamisen jälkeiseen aikaan, jossa lapsen asumisesta vastaavat ELY-keskukset ja kunnat, on entisestään lisännyt lasten muuttoja ja heikentänyt siirtojen koordinointia. Lasten sijoittaminen vastaanottoyksiköihin määräytyy tällä hetkellä pikemminkin maahanmuuttohallinnon kuin lapsen tarpeiden perusteella. Tämä ei ole oikea lähtökohtana lapsen edun näkökulmasta.

Viime vuodesta lähtien perheenyhdistämispäätökset ovat olleet entistä useammin kielteisiä. Tämän vuoden alusta myös perheenyhdistämishakemusten määrä laski huomattavasti hakemista vaikeuttavien lainmuutosten seurauksena. Jos nämä ilmiöt jäävät pitkäaikaisiksi, Suomeen yksin tulleet lapset jäävät tänne pysyvästi asumaan ilman huoltajiaan ja perheenjäseniään. Sillä on merkittäviä vaikutuksia lapsen hyvinvointiin ja kotoutumiseen. Se vaikuttaa myös edustajan tehtävään, sillä edustamissuhteet voivat muodostua aiempaa huomattavastikin pitkäaikaisemmiksi. Tällöin on syytä harkita, onko edustaja riittävä tuki lapselle, vai pitäisikö hänelle nimittää huoltaja. Edustajasuhteen lisäksi myös perheryhmäkodissa asumisaika muodostuu pitkäksi, mikäli lapsi ei missään vaiheessa muuta asumaan perheensä kanssa. Tällöin on arvioitava, vastaavatko perheryhmäkodit sijaishuollon yleistä tasoa. Lasten pitkäaikaisen tuen tarpeen lisääntymiseen on varauduttava myös lastensuojelutoimen resurssein.

Sammanfattning

Barn som kommer till Finland utan vårdnadshavare blir tilldelade en företrädare som sköter barnets ärenden. Företrädarens uppgift är att se till att barnets intressen bevakas och att dess röst blir hörd i myndighetsbeslut som rör barnet. Företrädaren bör också hjälpa barnet att sköta officiella ärenden, till exempel då det gäller att skaffa uppehållstillstånd och hemkommun åt barnet. Företrädaren använder vårdnadshavarens yttranderätt under tiden som barnet är minderårigt och saknar vårdnadshavare.

Målet för denna utredning har varit att samla information om hur företrädarsystemet fungerar, samt att klarlägga dess brister och utvecklingsbehov. Information och erfarenheter har förvärvats genom att intervjua företrädare och deras klienter, samt socialarbetare och jurister på olika håll i Finland, poliser och Migrationsverkets tjänstemän, exempelvis de som intervjuar de asylsökande. Därutöver har även tjänstemän och sakkunniga vid arbets- och näringsministeriet och inrikesministeriet samt vid olika organisationer intervjuats.

Undersökningsrapporten beskriver företrädarsystemets regelverk och direktiv, samt hur företrädarens uppgifter sköts i praktiken. Företrädarens rekryteringsprocess och instruering beskrivs också, samt olika roller mellan de medverkande och oklarheter och konflikter som kan framträda i dessa. Rapporten speglar förhållandet mellan företrädare och barn, samt huruvida barnen upplever att de får stöd av sin företrädare. Den berättar också om vad som motiverar företrädaren i sitt arbete, och lyfter fram saker som denne upplever som besvärliga i sitt jobb.

I utredningen framkom att det finns ansenliga brister i systemet. En av de största bristerna är att ingen som helst relevant utbildning krävs av en företrädare innan denne påbörjar sina uppgifter. Företrädaren behöver dock kunskaper och färdigheter som ingen utbildning eller arbetsbakgrund kan täcka i sin helhet. Han eller hon måste kunna samarbeta med barnet och ha tillräcklig kännedom om de myndighetsprocesser som barnet måste gå igenom för att kunna bosätta sig i Finland. Det är viktigt att en ny företrädare har tillräckliga kunskaper redan då denne påbörjar sin uppgift, eftersom han eller hon har ett stort ansvar för att varje barns intresse följs. Företrädaren borde alltså få utbildning för uppgiften innan denne utses att företräda ett barn. Företrädarutbildningen och rekryteringen borde vara starkt sammankopplade, så att endast personer som genomgått företrädarutbildning blir utsedda till uppgiften.

För att företrädaren ska kunna sköta sina uppgifter är det viktigt att han eller hon är självständig och opartisk. Han eller hon måste kunna fungera oberoende av de myndigheter som ansvarar för asylprocessen och barnets dagliga omvårdnad. I dagsläget äventyras företrädarens oberoende dels på grund av rekryteringsförfarandet, dels av arvodesutbetalaren.

Företrädaren utses av tingsrätten på basen av asylenhetens förslag. I praktiken ligger ansvaret för rekrytering och avbrytande av ett företrädarförhållande hos ungdomsenheten där barnet bor. Företrädaren samarbetar intimt med dessa enheter, och han eller hon borde också kunna granska dem kritiskt – utan att riskera påföljder, till exempel i form av att nya uppgifter uteblir. Ungdomsenheterna borde inte ha en så central roll då det gäller att rekrytera och utse företrädare.

Under asylprocessen betalas företrädarens arvode av Migrationsverket, alltså samma myndighet där företrädaren bevakar barnets intressen i beslutsprocessen, och till vilken

beslutsöverklagan inlämnas. I vissa tolkningsbara fall kan företrädarens arvode påverkas av Migrationsverket, eftersom där avgörs vilka uppgifter som berättigar till arvode. Detta har en konkret påverkan på företrädarens sätt att sköta sina uppgifter. Rekryteringen av företrädare och arvodesutbetalningen för dessa borde flyttas till myndigheter som inte fattar beslut som påverkar livet för barnet som företräds.

För närvarande finns det ingen som har övergripande ansvar för övervakningen av företrädarrekrytering och -utbildning, arbetshandledning, arvodesutbetalning och själva företrädarfunktionen. Det vore möjligt att genomföra dessa uppgifter regionalt, till exempel inom ELY-centralernas distrikt. Oavsett detta finns det skäl till att också ha en rikstäckande ansvarsorganisation som skulle förhindra alltför stor differentiering på regional nivå.

Under de senaste åren har mottagningskoordinationen av minderåriga delats upp på fler instanser än tidigare: Migrationsverket, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, ELY-centralerna och kommunerna. Detta försvårar företrädarnas arbete och påverkar deras syn på hur barnets intressen tas i beaktande negativt.

Uppgifterna som sköts av företrädaren är bundna till mottagningssystemet för asylsökande eftersom barnets boningsort har stor betydelse då det gäller företrädarens möjligheter att hålla kontakt med barnet och sköta barnets ärenden. Man uppnår inte kontinuitet i företrädarrelationen då barnen flyttas mellan olika ungdomsenheter under asylprocessens gång. För att företrädaren ska kunna sköta sina uppgifter väl förutsätts följaktligen att barnet inte flyttas för ofta eller för långt bort.

Ungdomsenheternas förvaltning har delats upp till två olika grenar: tiden före barnet fått uppehållstillstånd ansvarar Migrationsverkets för, och tiden efter att barnet fått uppehållstillstånd ligger ansvaret hos ELY-centralerna och kommunerna. Denna uppdelning har lett till att barnen flyttas oftare, och att koordinationen av flyttarna försvagats ytterligare. Barnets placering i mottagningsenheterna avgörs för närvarande snarare på basen av migrationsförvaltningens behov än på barnets. Detta är inte rätt utgångspunkt ur barnets synvinkel.

Från och med ifjol har familjeåterföreningsbesluten i allt högre grad varit negativa. Från början av detta år har också ansökningarna för familjeåterföreningar sjunkit betydligt som följd av lagändringar som försvårat ansökningen. Om dessa fenomen blir långvariga bosätter sig de barn som kommit ensamma till Finland permanent här, utan vare sig vårdnadshavare eller familjemedlemmar. Detta har betydande effekt på barnets välmående och integration. Det inverkar också på företrädarens arbete, eftersom företrädarrelationerna kan bli betydligt mera långvariga än tidigare. I dessa fall bör man överväga om en företrädare är ett tillräckligt stöd för barnet, eller om en vårdnadshavare borde utses. Utöver företrädarrelationen blir också boendet på familjegrupphemmet långvarigt, ifall barnet inte i något skede flyttar in hos sin familj. Då måste man bedöma om grupphemmen motsvarar den allmänna nivån på fosterhem. Man bör också förbereda sig på barnens ökande behov av långtidsstöd med resurser från barnskyddet.

Sisällys

1. Johdanto.....8
1.1. Edustajajärjestelmän taustaa.....9

2. Edustajan määrääminen, kelpoisuusedellytykset ja rekrytointi.....11
2.1. Edellytykset ryhtyä edustajaksi.....12
2.2. Edustajan määrääminen ja rekrytointi.....16
2.3. Lapsikohtainen rekrytointi.....18
2.4. Edustettavien määrä.....19
2.5. Edustajuuden päättyminen.....21
2.6. Edustajuuden päättyminen vastaanottoyksikön aloitteesta.....22
2.7. Ongelmia rekrytoinnissa ja edustajuuden päättämisessä.....23

3. Edustajien perehdytys ja koulutus.....25
3.1. Ei koulutusvaatimusta.....25
3.2. Koulutusmahdollisuudet.....26
3.3. Sosiaalityöntekijöiden antama perehdytys.....28
3.4. Muu neuvonta ja tuki.....29
3.5. Puutteita koulutuksessa.....30

4. Edustajan tehtävät.....33
4.1. Edustajan tehtävät laeissa ja asetuksissa.....33
4.2. Edustajan tehtävät viranomaisohjeissa.....36
4.3. Edustajan tehtävät käytännössä.....39
4.4. Edustajan tehtävät turvapaikkaprosessissa.....40
4.5. Edustajan yhteistyö alaikäisyksikön kanssa.....50
4.6. Lastensuojelutarpeen arviointi.....54
4.7. Yhteydenpito sijaisperheeseen ja sukulaisiin.....56
4.8. Perheenyhdistäminen.....58
4.9. Epäselvyyksiä tehtävänkuvassa.....62

5. Lapsen ja edustajan välinen kanssakäyminen.....68
5.1. Lasten ikä ja edustamissuhteiden pituus.....68
5.2. Lapsen ja edustajan tapaamiset.....69
5.3. Edustajan rooli suhteessa lapseen.....73
5.4. Täysi-ikäistyminen.....77

6. Edustajan vaihtuminen.....80
6.1. Edustajan vaihtuminen lapsen muuton vuoksi.....80
6.2. Lasten siirtäminen kurinpidollisista syistä.....84
6.3. Edustajan vaihtuessa.....85

7. Edustajan motivaatio, vaikeudet ja järjestelmän kehittämistarpeet.....86
7.1. Palkitsevaa edustajantyössä.....86
7.2. Laskutuksen hankaluudet ja epäluottamuksen ilmapiiri.....87
7.3. Vaikeinta edustajantyössä.....90
7.4. Työnohjauksen ja vastuutahon puute.....92

8. Edustajajärjestelmän haasteet.....94
8.1. Kielteisten perheenyhdistämispäätösten vaikutus edustajajärjestelmään.....94
8.2. Nykyisenlaisen edustajajärjestelmän vaihtoehdot?.....95

9. Edustajajärjestelmän puutteet ja kehittämistarpeet.....97
9.1. Edustajan riippumattomuus.....97
9.2. Edustajan pätevyys.....97
9.3. Edustajan tehtävänkuva.....98
9.4. Edustajajärjestelmän koordinointi.....99
9.5. Edustajasuhteen jatkuvuus.....99
9.6. Alaikäisten vastaanoton koordinointi.....100
9.7. Perheenyhdistämisten väheneminen.....100

Liitteet.....102
1. Selvityksen lähdeaineisto.....102
2. Haastatteluaineistosta ja haastattelujen toteutuksesta.....107
3. Haastattelukysymykset.....109
4. Tilasto yksintulleista alaikäisistä turvapaikanhakijoista....112
5. Tilasto turvapaikkapäätöksistä yksintulleille alaikäisille vuonna 2011.....112

1. Johdanto

Suomeen on saapunut viimeisen kahden vuosikymmenen aikana noin 4000 lasta ilman huoltajaansa. Tällä hetkellä heistä on edelleen alaikäisinä maassamme muutamia satoja.[1] He ovat saapuneet maahan joko aivan yksin, sukulaisten kanssa tai suuremman ryhmän mukana. Pienemmillä lapsilla on voinut olla saattaja, joka kuitenkin on kadonnut tuotuaan lapsen maahan.[2] Useimmat lapsista ovat saapuneet maahan turvapaikanhakijoina,[3] mutta jotkut ovat tulleet kiintiöpakolaisina tai perheenjäsenen oleskeluluvalla.[4]

Suurin osa Suomeen yksin tulevista lapsista on lähtenyt Somaliasta, Irakista ja Afganistanista, maista, joissa on jo pitkään ollut aseellisia konflikteja. Tällaisissa maissa lapsen riski joutua lapsisotilaaksi tai prostituoiduksi on todellinen.[5]

Turvapaikanhakijana Suomeen saapuva lapsi majoitetaan asumaan ryhmäkotiin tai tukiasuntolaan (16–17 -vuotiaat lapset); pääkaupunkiseudulle saapuva lapsi sijoitetaan ensin niin kutsuttuun transit-yksikköön, kunnes Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelu on tehty. Oleskeluluvan saatuaan lapsi siirtyy perheryhmäkotiin tai tuettuun itsenäiseen asumiseen, mikäli hän on jo lähes täysi-ikäinen.

Koska alaikäinen ei voi itsenäisesti päättää kaikista asioistaan, hänen virallisia asioitaan hoitamaan tarvitaan joku aikuinen. Huoltajan ollessa ulkomailla lapsen asioita hoitamaan Suomessa määrätään edustaja. Edustajan tehtävänä on varmistaa, että lapsen etu toteutuu ja hänen ääntään kuullaan häntä koskevissa viranomaispäätöksissä. Edustaja myös auttaa lasta virallisten asioiden hoitamisessa, kuten oleskeluluvan ja kotikunnan saamisessa.

Edustajat tekevät työtään itsenäisesti ja palkkiopohjaisesti; tehtävän hoitaminen ei siis ole virka- eikä vapaaehtoistyötä. Jotkut heistä toimivat edustajina kokopäivätyön ohella, jotkut ovat opiskelijoita, vapaalla työstään tai eläkkeellä. Muutama toimii kokopäiväisesti edustajana. Edustajien tarkkaa määrää tällä hetkellä ei tiedetä, mutta se on arviolta noin 200. [6]

---

[1] Alaikäisyksiköissä asuu tällä hetkellä 280 lasta, joista ryhmäkodeissa 148 ja perheryhmäkodeissa 132 lasta. Lisäksi alaikäisyksiköiden alaisuudessa on 30 lasta yksityismajoituksessa. Lisäksi joukko jo oleskeluluvan saaneita lasta asuu perheissä kuntien sijoittamana, mutta näiden tarkasta lukumäärästä ei ole saatu tietoa.

[2] STM 1995, s. 9.

[3] Viime vuonna Suomeen saapui 150 alaikäistä turvapaikanhakijaa ilman huoltajaa. Heistä 115 oli poikia ja 34 tyttöjä.

[4] STM 1995, esipuhe; haastateltu edustaja/5 ja sosiaalityöntekijä/6.

[5] Mustonen, Henna: "Kun on pakko lähteä – näkökulmia lapsipakolaisuuteen". Kotona Suomessa, s. 16.

[6] Edustajarekisteriä piti aiemmin yllä Uudenmaan TE-keskus, mutta rekisteri ei ole enää ajan tasalla. Uusi edustajarekisterin ylläpitäjä on Maahanmuuttovirasto, jonka mukaan rekisteri ei kuitenkaan vielä ole täydellinen. Maahanmuuttovirastossa edustajien palkkionmaksusta vastaavalla henkilöllä on tiedossaan 135 toimivaa edustajaa (sähköpostiviesti Satu Sindalta 28.2.2012), mutta näiden lisäksi on joukko edustajia, joiden palkkioita ei maksa Maahanmuuttovirasto, vaan ELY-keskukset, ja heidän kokonaismääränsä ei ole tiedossa.

Tämän selvityksen tavoitteena on ollut tiedon kerääminen siitä, miten edustajajärjestelmä on toiminut viime vuosina, millainen tämänhetkinen tilanne on ja mitä ongelmia järjestelmässä on havaittu. Tietoa ja kokemuksia on kerätty haastattelemalla edustajia ja edustettavia lapsia ja nuoria sekä heidän kanssaan työskenteleviä sosiaalityöntekijöitä ja lakimiehiä eri puolilla Suomea. Lisäksi on haastateltu poliiseja ja Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelijoita, muita Maahanmuuttoviraston sekä sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehiä ja järjestöjen asiantuntijoita. Selvitystä varten haastateltiin 95 henkilöä 15.8.2011–11.4.2012.[7]

Selvitysraportissa kuvataan edustajajärjestelmän säädöspohjaa ja ohjeistusta sekä sitä, millaista edustajien tehtävien hoitaminen on käytännössä. Siinä käsitellään edustajien rekrytoimista ja perehdyttämistä sekä eri toimijoiden välisiä rooleja ja niissä ilmeneviä epäselvyyksiä ja ristiriitoja. Raportissa kuvataan edustajan ja lapsen välistä suhdetta sekä sitä, kokevatko lapset saavansa tukea edustajaltaan. Lisäksi kerrotaan, mikä edustajia motivoi työssään, ja millaiset asiat he kokevat tehtävässään hankalina.

Selvityksessä on havaittu, että järjestelmässä on merkittäviä puutteita, jotka liittyvät edustajan asemaan, tehtävänkuvaan ja alaikäisten vastaanottojärjestelmään. Niistä nousevia kehittämistarpeita esitellään selvityksen lopussa.

1.1. Edustajajärjestelmän taustaa

Alaikäisiä turvapaikanhakijoita ilman huoltajaansa alkoi tulla Suomeen 1980-luvun lopulla, merkittävämmässä määrin kuitenkin vasta 1990-luvun puolella. 1990-luvun lopulle tultaessa heitä oli tullut yhteensä jo yli tuhat.[8]

Ilman huoltajaansa maassa oleskelevien lasten oikeuksien valvominen pyrittiin aluksi, vuodesta 1993 lähtien turvaamaan nimeämällä heille turvapaikka- ja perheenyhdistämismenettelyjen ajaksi uskottu mies. Tämä oli useimmiten vastaanottokeskuksen työntekijä, ei kuitenkaan sellainen, joka osallistuu lapsen tai hänen asioidensa päivittäiseen hoitoon. Holhouslain mukaan uskottu mies voidaan määrätä hoitamaan vain erityistä omaisuutta tai asiaa, minkä vuoksi uskotulle miehelle ei voitu antaa yleisvaltuutta edustaa lasta. Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta kiinnittikin mietinnössään vuonna 1997 huomiota puutteisiin lapsen edustamisessa ja esitti, että ilman huoltajaa maahan tulevan lapsen edustamisesta on säädettävä lailla.[9]

Niinpä vuoden 1999 kotouttamislakia säädettäessä todettiin, etteivät holhouslain säännökset anna mahdollisuutta järjestää alaikäisen edustamista tarkoituksenmukaisesti ja että erillinen edustajajärjestelmä olisi sen vuoksi tarpeen.[10] Kotouttamislakiin (L 493/1999) kirjattiin säädökset edustajan määräämisestä ja tehtävistä.

---

[7] Haastattelujen toteutuksesta kerrotaan tarkemmin liitteessä 2.

[8] Eri lähteissä esitetään hieman toisistaan poikkeavia tilastotietoja yksintulleiden turvapaikanhakijoiden määristä. Ks. Mikkonen et al. 2002, s. 15; Rantanen 1999, s. 7 ja STM 1995:17, liite 2.

[9] Rantanen, Mervi: Ilman huoltajaa tulevan alaikäisen edustaminen. Projektin loppuraportti. Työministeriö, Maahanmuutto-osasto, Helsinki, 1998.

[10] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998)

Ennen kotouttamislain voimaantuloa, vuonna 1998, järjestettiin viisipäiväinen koulutus uusien edustajien rekrytoimiseksi osana työministeriön maahanmuutto-osaston niin kutsuttua edustajaprojektia.[11] Koulutuksen tavoitteena oli 20 lastensuojelu- tai maahanmuuttajatyöntekijän ammatillinen jatkokoulutus perehdyttämällä heidät uuteen edustajajärjestelmään ja antamalla heille valmiuksia toimia edustajana. Samalla pyrittiin luomaan edustajien koulutusmalli ja tiedottamaan edustajajärjestelmästä etenkin ulkomaalaishallinnon viranomaisille, vastaanottojärjestelmän henkilökunnalle ja lastensuojelujärjestöille.[12]

Vuonna 2002 arvioitiin koulutetun yhteensä[13] noin 50–60 edustajaa, joista 20–30 toimi edustajina. Edustajien määrää pidettiin tuolloin riittävänä, kun kaikki koulutetutkaan eivät vielä toimineet edustajina ja ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten määrä oli laskusuunnassa. Kaikki näiden lasten kanssa tekemisissä olleet tahot eivät kuitenkaan tuntuneet tietävän edustajajärjestelmästä, arvioitiin vuosina 2001–02 toteutetussa Lapsen edun mukainen vastaanotto -projektissa.[14]

---

[11] "Children at Risk - A Project for Developing Methods in Recruiting and Training Proponents/ Confidants for Unaccompanied Minors, jolle saatiin rahoitustukea Euroopan unionilta. Yhteistyökumppaneina projektissa olivat Helsingin yliopiston Aikuiskoulutuskeskus, Lastensuojelun Keskusliitto, oikeusministeriö, Pakolaisneuvonta ry, sisäasiainministeriön ulkomaalaisosasto ja Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskus.

[12] Rantanen, Mervi: Ilman huoltajaa tulevan alaikäisen edustaminen. Projektin loppuraportti. Työministeriö, Maahanmuutto-osasto, Helsinki, 1998

[13] Työministeriön projektin lisäksi uusia edustajia oli työministeriön tilauksesta kouluttanut Pakolaisneuvonta ry vuonna 2000, ja seuraavana vuonna PAN järjesti jatkokurssin yhdessä Lastensuojelun Keskusliiton kanssa Euroopan pakolaisrahaston (ERF) rahoituksella.

[14] Mikkonen Anna ja työryhmä: Yksin Suomessa. Ilman huoltajaa tulleiden lasten asema kansainvälisten suositusten valossa. Lastensuojelun Keskuslitto 2002. Julkaisu oli osa LSKL:n ja Pakolaisneuvonnan ERF-projektia Lapsen edun mukainen vastaanotto.

2. Edustajan määrääminen, kelpoisuusedellytykset ja rekrytointi

Edustaja kirjattiin lakiin ensimmäisen kerran vuonna 1999 säädetyssä laissa maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (L 493/1999), nk. kotouttamislaissa:

> *”Pakolaislapselle tai oleskelulupaa tai turvapaikkaa hakevalle lapselle, joka on Suomessa vailla huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, voidaan määrätä edustaja.” (26§)*[15]

Edustajan tarvetta perusteltiin hallituksen esityksessä[16] sillä, että koska alle 18-vuotias lapsi ei voi itsenäisesti päättää kaikista henkilökohtaisista asioistaan, eikä hänellä ole huoltajia tai muuta laillista edustajaa, joka voisi päättää lapsen asioista Suomessa, hänelle tulisi määrätä edustaja mahdollisimman pian maahan saapumisen jälkeen.

Edustajajärjestelmä perustui vuoden 1999 kotouttamislakiin aina vuoteen 2011 asti. Silloin pakolaisten vastaanottoon ja kotouttamiseen liittyvät asiat, mukaan lukien yksintulleiden alaikäisten vastaanotto ja edustaminen, jaettiin kahteen eri lakiin. Laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (L 746/2011) säädetään edustajan määräämisestä näin:

> *”Kansainvälistä suojelua hakevalle, tilapäistä suojelua saavalle ja sellaiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, jolla ei ole oleskelulupaa, määrätään viivytyksettä edustaja, jos lapsi on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa.” (39 §)*

Laki kotoutumisen edistämisestä (L 1386/2010) puolestaan koskee jo oleskeluluvan saaneita lapsia:

> *”Oleskeluluvan pakolaiskiintiössä saaneelle lapselle ja sellaiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, jolla on oleskelulupa, määrätään edustaja viivytyksettä, jos hän on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa. Myös muulle oleskeluluvan saaneelle lapselle, joka on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, voidaan määrätä edustaja.” (56§)*

---

[15] Vuonna 2006 pykälää täydennettiin säätämällä, että edustaja tulee aina määrätä viivytyksettä vailla huoltajaa olevalle alaikäiselle ihmiskaupan uhrille (L 22.12.2006/1269).

[16] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998)

Olennainen sisällöllinen muutos oli, että aiemman ”voidaan määrätä” sijasta lain sanamuodoksi kirjattiin nyt ”määrätään viivytyksettä”. Käytännössä kaikille yksintulleille lapsille oli aiemminkin määrätty edustaja, lukuun ottamatta joitakin sukulaisryhmän mukana tulleita romanilapsia.[17]

2.1. Edellytykset ryhtyä edustajaksi

Edustajan tehtävään ryhtyvälle henkilölle ei ole laissa määrätty kovin täsmällisiä vaatimuksia. Kotouttamislaissa edustajan kelpoisuudesta säädettiin:

> *”Edustajaksi voidaan määrätä tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti ja lapsen etua silmällä pitäen.” (L 493/1999, 27§)*

Vuonna 2011 kelpoisuusehtoihin lisättiin rikosrekisteriote:

> *”Edustajaksi määräämisen edellytyksenä on, että henkilö on toimittanut käräjäoikeuden nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun otteen rikosrekisteristä.” (L 746/2011, 40§)*

Jotkut edustajista hämmästelevät sitä, ettei edustajan kriteereistä ole laissa säädetty tarkemmin:

> *”Edustajuudessa on kyse virallisesta toiminnasta, kun se on käräjäoikeuden vahvistama; outoa ettei ole mitään kriteerejä sille, kuka voi ryhtyä edustajaksi.” (edustaja/1)*

Kotouttamislain perusteluissa tehtiin joitakin rajauksia sen suhteen, ketkä eivät voisi toimia edustajana:

> *”Turvapaikanhakijan oikeudellinen avustaja ja edustaja eivät pääsääntöisesti olisi sama henkilö. Vastaanottokeskuksessa työskentelevää henkilöä ei pitäisi määrätä edustajaksi. Myöskään alaikäisen sukulainen ei sinänsä olisi etuoikeutettu edustajan tehtävään.”*[18]

---

[17] Mikkonen, Anna ja työryhmä: Yksin Suomessa, s. 21.

[18] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998), yksityiskohtaiset perustelut.

Lisäksi esitettiin näkemyksiä siitä, ketkä sopisivat edustajiksi:

> *”Edustajana voisi olla myös kunnan virkamies tai työntekijä. Edustajan tehtävä voisi liittyä virkaan tai työhön, mutta silti se määrättäisiin vain suostumuksensa antaneelle henkilölle. Tehtäviä voisi hoitaa esimerkiksi kunnan virkaholhooja tai sosiaalityöntekijä. Edustaja voisi olla myös lastensuojelujärjestöjen työntekijä tai muu tehtävään sopiva henkilö.”*[19]

Muuten hallituksen esityksessä todettiin, että edustajaksi määrättävän tulisi riittävästi tuntea alaikäisen kansallista, kielellistä, uskonnollista ja kulttuurista taustaa sekä alaikäisen olosuhteita.

Vuoden 2011 lain perusteluissa vahvistettiin nämä linjaukset. Lisäksi siinä pohdittiin hieman laajemmin, millaisia valmiuksia edustajaksi ryhtyvällä henkilöllä olisi hyvä olla:

> *”Edustajan tehtävä ei olisi sidottu tietynlaiseen koulutukseen tai työkokemukseen, vaikka kokemus sosiaalialalta, erityisesti lastensuojelusta, antaisi hyvän perustan toimia edustajana. Edustajan tulisi olla perehtynyt maahanmuuttajia koskeviin kysymyksiin, erityisesti kansainväliseen suojeluun ja ihmiskauppaan. Edustajan tulisi sekä ymmärtää kansainvälistä suojelua ja ihmiskaupan uhria koskevat lupamenettelyt että osata työskennellä lasten kanssa. Edustajan tehtävää edesauttaisi perehtyminen lapsen kansalliseen, kielelliseen, uskonnolliseen ja kulttuuriseen taustaan. Edustajan tulisi mahdollisuuksien mukaan osallistua Maahanmuuttoviraston, vastaanottokeskusten, lastensuojelujärjestöjen tai muiden asiantuntijoiden järjestämään edustajakoulutukseen.”*[20]

Huomionarvoista on, että edustajakoulutukseen osallistumista ei edelleenkään edellytetä edustajaksi ryhtyvältä, vaan sitä vain suositellaan.[21]

Edustajat kuvaavat tehtävässä tarvittavia kykyjä melko samansuuntaisesti kuin edellä:

> *”Hyvä edustaja on aikuinen ihminen, joka tuntee turvapaikkaprosessia ja lastensuojelujärjestelmää ja ennen kaikkea ei kuvittele tietävänsä liikaa, vaan on halukas ottamaan asioista selvää.” (edustaja/4)*

> *”Pakolaisuuden syiden ja taustojen ymmärtäminen on tärkeää. Tietous eri kulttuureista ja uskonnoista, monikulttuurisuudesta on hyödyksi, kulttuurisensitiivisyys.” (edustaja/16)*

> *”Nuorten kanssa toimiminen on eri asia, on hyvä tietää lapsen ja nuoren kehityksestä, murrosiästä.” (edustaja/16)*

---

[19] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998), yksityiskohtaiset perustelut.

[20] Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (266/2010), yksityiskohtaiset perustelut

[21] Käsittelen edustajien kouluttautumista ja perehtymistä tehtäväänsä laajemmin luvussa 3.

He tuovat kuitenkin esiin myös, että loppujen lopuksi koulutus- ja työtaustaa tärkeämpää edustajan tehtävän hoitamisessa on edustajan persoonallisuus ja henkilökohtainen asenne:

> *”Lähtökohtana pitää olla tahtotila, että haluaa hoitaa asioita ja huolehtia yhteistyössä nuoren ja muiden tahojen kanssa. Tarvitaan kommunikatiivista osaamista.” (edustaja/1)*

> *”Täytyy olla rohkeutta, esimerkiksi keskeyttää puhuttelu tarvittaessa. Pitää olla aidosti kuunteleva, hakea lapsen etua.” (edustaja/8)*

> *”Edustajuus on oikeastaan persoona-asia. Elämänkokemus on hyvä asia. Toisaalta 18-vuotias voisi olla kaveri, mutta vaikeissa tilanteissa hän voi olla liian nuori. Pitää olla oikeanlainen tyyppi. Moni edustaja tietysti on lastensuojelutaustainen tai esimerkiksi psykologi. Empatiakyky ei ole pahasta, vaikka korostetaankin virallista roolia.” (edustaja/9)*

Paljon edustajia rekrytoinut sosiaalityöntekijä kuvaa tarvittavia ominaisuuksia seuraavasti:

> *”Pitää olla hyvä suomen kielen taito, tuntemus Suomen yhteiskunnasta, näkemystä ja kokemusta maahanmuuttajatyöstä tai työstä nuorten kanssa. Pitää osata kommunikoida nuorten kanssa, saada luottamus. Ei sekään ole välttämättömyys, että on tehnyt maahanmuuttajatyötä, mutta pitää tietää, mitä edustettavat ovat: eivät tavallisia suomalaisia teinejä. Murrosiässä tarvitaan ymmärrystä ja kun lisäksi tulee turvapaikkaprosessi ja traumaattinen tausta, se on aikamoinen paletti.” (sosiaalityöntekijä/7)*

> *”Sosiaalialan tausta olisi hyvä. Kun tulee se hetki, että nuorella ei mikään toimi, tulee koulusta lintsaamista ja muuta, helpottaa, jos edustaja tuntee sosiaalialaa.” (sosiaalityöntekijä/11)*

Sosiaalialan koulutus nousee usein esiin edustajan kriteereistä puhuttaessa, mutta kukaan haastatelluista ei lopulta asetu sille kannalle, että se pitäisi säätää ehdottomaksi edellytykseksi edustajana toimimiselle.

> *”Sosiaalialan koulutus ei ainakaan ole haitaksi. Mutta totta kai voi soveltua edustajaksi eri koulutustaustaltakin.” (sosiaalityöntekijä/4)*

> *”Koulutus on yksi, mutta on hyviä edustajia kaupallisella koulutuksellakin.” (sosiaalityöntekijä/3)*

> *”Melkein kaikilla on sosiaalialan koulutus, vaikka se ei ole edellytys. Riittää, että on täyspäinen ja perehtynyt – jotain perustietoa täytyy olla työn tai harrastuksen kautta maahanmuuttaja-asioista, tai ainakin halukkuus ottaa selvää etukäteen.” (sosiaalityöntekijä/6)*

Eräs sosiaalityöntekijä toteaa koulutus- ja työtaustan vaikuttavan siihen, miten edustajan

työtä tekee, mutta ettei mikään tietty tausta ole edellytys edustajaksi ryhtymiselle.[22]

Myös sosiaalityöntekijät tuovat esiin persoonallisuuspiirteiden merkityksen:

> *”Pitää uskaltaa puhua ihmisten kanssa, uskaltaa ottaa yhteyttä ja kysyä. Pitää uskaltaa puuttua tarvittaessa, esimerkiksi poliisin ja Maahanmuuttoviraston puhutteluissa.” (sosiaalityöntekijä/11)*

Sosiaalityöntekijätkin korostavat sitä, että kovin nuori henkilö harvoin soveltuu edustajaksi. Rekrytoidessaan edustajia he varovat erityisesti henkilöitä, joilla on liian idealistinen asenne tehtävään:

> *”Kiihkoton asenne, ei liikaa maailmanparannusmentaliteettia. ” (sosiaalityöntekijä/1)*

> *”Ei saa väsyttää itseään heti maailmanparannusasenteella. Pitää pysyä kuosissaan.” (sosiaalityöntekijä/3)*

> *”Jos lähtee äitimeiningillä, sellaiset karsiutuu.” (sosiaalityöntekijä/10)*

Aina sosiaalityöntekijä ei osaa sanoa tarkasti, miksi pitää tai ei pidä jotakuta sopivana tehtävään:

> *”Ei ole ikinä aikaa keskustella ja miettiä kriteereitä. Ajatellaan, että joku tuntuu hyvältä ja joku ei. Mutta ollaan aina oltu samaa mieltä (työparin kanssa).” (sosiaalityöntekijä/7)*

> *”Yhteen tarjokkaaseen suhtauduin vähän epäilevästi, intuition ja oman työkokemuksen pohjalta, ja kävikin niin, ettei hän sitten ollut kiinnostunut.” (sosiaalityöntekijä/6)*

Jääviyssyistä on jätetty ottamatta edustajaksi esimerkiksi samassa kaupungissa kaupungin palveluksessa työskennelleitä henkilöitä. Heidät ohjattiin edustajiksi toisissa kunnissa sijaitseviin alaikäisyksiköihin lähiseudulle. Kauempaa yhteyttä ottanutta edustajan tehtävästä kiinnostunutta taas kehotettiin kääntymään lähempänä sijaitsevan alaikäisyksikön puoleen.

Käytännölliseltä kannalta on tärkeää, että edustaja voi irrottautua päätyöstään joustavasti, kun edustajan tehtävien hoitaminen sitä vaatii. Joustavuuden voi nähdä yhtenä kokopäiväisesti edustajana toimivien etuna, ainakin silloin, kun he eivät asu kaukana alaikäisyksiköstä, ja niin kauan kuin heillä ei ole liikaa edustettavia.

---

[22] Haastatelluista edustajista noin puolella oli sosiaali- tai kasvatusalan koulutus. Muiden koulutustausta vaihteli varsin paljon.

2.2. Edustajan määrääminen ja rekrytointi

Edustajien määräämisessä keskeisessä roolissa on vastaanottoyksikkö, jonka ehdottaman edustajan käräjäoikeus muodollisesti nimittää.

> *”Hakemuksen edustajan määräämisestä voi tehdä se vastaanottokeskus, jonka asukkaaksi alaikäinen on merkitty, taikka alaikäisen oleskelukunnan sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin.*
>
> *Ennen edustajaa koskevan hakemuksen tekemistä on lapselle, sikäli kuin se on lapsen ikään ja kehitystasoon nähden mahdollista, varattava tilaisuus selvittää omat toivomuksensa ja mielipiteensä.*
>
> *Hakemus edustajan määräämisestä tai vapauttamisesta tehtävästään on pantava vireille siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä sijaitsevan vastaanottokeskuksen asukkaaksi lapsi on merkitty tai oleskelee.”*
>
> *(Kotouttamislaki 1999, 28§, 30§)*[23]

Edustajien rekrytoinnista vastaa käytännössä sosiaalityöntekijä. Edustajajärjestelmää luotaessa järjestettiin aloituskoulutus, jonka käyneiden joukosta ensimmäiset edustajat rekrytoituivat. Myöhemmin uudet edustajat ovat löytyneet pääasiassa sosiaalityöntekijöiden omista verkostoista tai toimivien edustajien tuttavapiiristä:

> *”Tulee tosi paljon kyselyjä, tutun tuttuja, jotka ovat kuulleet jotain edustajan työstä.” (sosiaalityöntekijä/7)*

> *”Edustajiksi on tullut joitakin, jotka ovat olleet alaikäisyksikössä työssä, aiemmin tai toisella paikkakunnalla. Silloin on aika realistinen kuva asiasta, mikä on hyvä.” (sosiaalityöntekijä/1)*

> *”Oma sisäinen puskaradiomenetelmä on todettu toimivimmaksi.” (sosiaalityöntekijä/3)*

---

[23] Vuonna 2011 säädös edustajan määräämisestä jaettiin kahteen lakiin, mutta se ei sisällöltään muuttunut: "Hakemuksen edustajan määräämisestä tekee vastaanotto- tai järjestelykeskus, jonka asiakkaaksi lapsi on rekisteröity. Ennen hakemuksen tekemistä lasta on kuultava 5 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla. Vastaanotto- tai järjestelykeskuksen johtaja käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa, kunnes lapselle on määrätty edustaja. Edustajan määrää käräjäoikeus, jonka tuomiopiirissä sijaitsevan vastaanottokeskuksen asiakkaaksi lapsi on rekisteröity." (Vastaanottolaki 2011, 39 §)
"Hakemuksen edustajan määräämisestä tekee lapsen oleskelukunnan sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Ennen hakemuksen tekemistä lasta on kuultava ja lapsen etu otettava huomioon 4 §:ssä säädetyllä tavalla." (Kotoutumisen edistämislaki 2011, 56§)

Kun henkilö tarjoutuu edustajaksi, sosiaalityöntekijät tapaavat hänet henkilökohtaisesti ja pyrkivät haastattelemalla selvittämään hänen soveltumistaan tehtävään:

> *”Edustajaksi haluava ottaa yleensä itse yhteyttä. Esimerkiksi eräs, jolla oli edustajan toimineita ystäviä. Hänet haastateltiin, ja nyt hän on reservissä.” (sosiaalityöntekijä/1)*

Haastattelemani edustajat kuvaavat rekrytoitumistaan näin:[24]

> *”Entinen opiskelukaveri oli rekrytoimassa edustajia sosiaalityöntekijänä ja pyysi minua edustajaksi. Jälkeenpäin miettien aika heppoisilla perusteilla rekrytoitiin edustajia. Jos itse olisin rekrytoimassa nyt, en kyllä ottaisi ketä tahansa, en ketään niin kuin itse tulin, puskan takaa.” (edustaja/8)*

> *”Soitin TE-keskukseen hakeakseni erästä työpaikkaa, jolloin tuttu työntekijä ehdotti ryhtymistä edustajaksi.” (edustaja/10)*

Yhteydenotoista huolimatta sosiaalityöntekijät pitävät edustajien rekrytointia vaativana tehtävänä. Eräs sosiaalityöntekijä, jolla ei vielä ole kokemusta rekrytoinnista, pohtii, mistä lähtisi etsimään edustajia, ja ajattelee ensin omia vanhoja opiskelukavereitaan sekä nykyisten edustajien tuttuja, mutta päätyy toteamaan:

> *”Kun edustajista on pula, pitäisi olla joku edustajapankki, josta tietäisi, että siellä on koulutettuja edustajia. Nyt edustajia pitää itse haalia ja on tuurista kiinni, millaisia löytää.” (sosiaalityöntekijä/4)*

Eräällä paikkakunnalla järjestettiin seudun alaikäisyksiköiden ja ELY:n yhteistyönä edustajien rekrytointitilaisuus, kun sinne tuli suuri määrä lapsia muualta Suomesta. Sen seurauksena ei kukaan kuitenkaan tarjoutunut edustajaksi.

Toisella paikkakunnalla taas etsittiin edustajia alaikäisten vastaanoton alettua lehtiilmoituksella. Se ei sosiaalityöntekijän mukaan jälkikäteen arvioituna ollut hyvä menetelmä, sillä edustajaksi hakeutui paljon sopimattomiakin ihmisiä ja kiirevaiheessa piti ottaa keitä oli tarjolla.

Vuonna 2008, kun yksintulleiden alaikäisten määrä äkillisesti lisääntyi, uusia edustajia etsittiin kaikin mahdollisin tavoin. Sosiaalityöntekijät värväsivät edustajiksi esimerkiksi tulkkeja, koska heillä oli jo entuudestaan jonkinlainen käsitys turvapaikkaprosessista. Kaikki rekrytoinnit eivät olleet onnistuneita:

> *”2008 varmaan laatu kärsi, mutta muuten rekrytoinnit tehdään huolellisesti.” (sosiaalityöntekijä/2)*

---

[24] Haastattelemistani edustajista 11 on tullut tehtävään edustajia rekrytoineen sosiaalityöntekijän pyynnöstä, 4 on ryhtynyt edustajaksi lähdettyään pois työstä alaikäisyksikössä, 5 haki tehtävään oma-aloitteisesti, 2 siihen houkutteli edustajana toiminut tuttava ja 2 on aloittanut edustajana käytyään alkuvaiheen edustajakoulutuksen. Joukossa on myös edustajia, jotka ovat hakeutuneet tehtävään jäädessään eläkkeelle, jolloin heillä on ollut enemmän aikaa ja mahdollisuutta joustaa kuin ollessaan työelämässä.

Vuoden 2008 jälkeen maahan yksin tulevien alaikäisten määrä kääntyi nopeaan laskuun. Niinpä edustajia ja uusien rekrytointejakin tarvitaan vähemmän, kun osa vanhoista, kokeneista edustajista jatkaa edelleen tehtävissään.

> *”Ruuhka-ajalta jäi hyviä edustajia, mutta jotkut lopettivat, kun eivät hahmottaneet rooliaan.” (sosiaalityöntekijä/3)*

Kukaan ei kuitenkaan jatka edustajan työssä loputtomiin, ja haastattelemistani edustajista varsin moni harkitsi lopettamista. Mikään ei takaa sitäkään, ettei yksintulleiden lasten määrä voisi jossain vaiheessa taas kääntyä nousuun. Niinpä olisi tärkeää kehittää rekrytointitapoja nyt, kun eletään määrien suhteen suvantovaiheessa, eikä asioita tarvitse hoitaa kiireessä.

2.3. Lapsikohtainen rekrytointi

Kun tarvitaan edustaja maahan tulleelle lapselle, vastaanottoyksikkö miettii, kuka voisi olla mahdollinen edustaja. Pidempään alaikäisten vastaanottoyksikössä työskennellyt löytää yksikön omasta mapista vanhoja, kokeneita edustajia, joita hän tällä hetkellä pääasiassa käyttää. Hänellä on tiedot myös uusista kiinnostuneista, joihin tarpeen vaatiessa otetaan yhteyttä ja perehdytetään tehtävään yksitellen tai 2–3 kerralla. Usein uudelle edustajalle annetaan mahdollisimman helppo tapaus ensimmäiseksi edustettavaksi ja seurataan henkilön suoriutumista tehtävässä ennen kuin hänelle ehdotetaan lisää edustettavia.

Päädyttyään mahdolliseen edustajaan, sosiaalityöntekijä ottaa häneen yhteyttä ja kertoo lapsesta hieman perustietoja. Jos edustaja on halukas tehtävään, järjestetään tapaaminen lapsen kanssa.

Jos molemmat suostuvat, tapaamisen jälkeen tehdään virallinen esitys edustajan nimeämisestä käräjäoikeudelle.[25]

Sosiaalityöntekijöillä on myös näkemyksiä siitä, millainen edustaja sopisi erityisen hyvin millaisellekin lapselle. Joillekin edustajille on mahdollista matkustaa puhutteluihin, joillekin ei. Jotkut tulevat paremmin toimeen itsenäistymiseen valmistautuvien nuorten, jotkut pienten lasten kanssa.

> *”Esimerkiksi ihan pienille lapsille pyydän tiettyjä henkilöitä edustajiksi. Pitää olla herkkyyttä ja halu ottaa lapsi syliin. Ja toisaalta rohkeutta puuttua kuulusteluun. Eräs tietty edustaja saa kaikkein hankalimmat tapaukset.” (sosiaalityöntekijä/1)*

---

[25] Eräs haastattelemistani edustajista tosin huomauttaa, ettei hän ole koskaan tavannut lasta ennen käräjäoikeuden määräystä.

2.4. Edustettavien määrä

Laki ei rajoita sitä, kuinka monta lasta yhdellä edustajalla voi olla edustettavana. Sisäministeriön edustajaohjeen mukaan käytännössä on havaittu, että jos edustajalla on enemmän kuin kymmenen edustettavaa, hänen saattaa olla vaikea hoitaa tehtäviään. Ohjeessa linjataankin, että vastaanottokeskuksen tai kunnan tulisi tarkistaa edustajaksi ehdolla olevalta, kuinka monta edustettavaa hänellä on jo ennestään, ja varmistaa ennen edustajahakemuksen tekemistä, että hän suoriutuu vielä useamman lapsen edustamistehtävästä.[26]

Sosiaalityöntekijöiden näkemykset sopivasta edustettavien määrästä vaihtelevat melko paljon:

> *”Ajattelen, että edustaminen on muuta kuin täysipäiväistä työtä, jolloin 2–3 edustettavaa lasta on maksimi. Itse rekrytoin tältä pohjalta.” (sosiaalityöntekijä/6)*

> *”Pyritään siihen, että olisi 3–4 lasta. Katsomme, että voi olla eri vaiheessa olevia lapsia (jotka työllistävät eri tavoin). Vähennän kuormaa työssä oleville.” (sosiaalityöntekijä/2)*

> *”Samalla edustajalla 4–5 lasta ehdottomasti maksimi.” (sosiaalityöntekijä/1)*

> *”Jos huomataan, että jollakin alkaa olla liian paljon asioita, niin kuin yhdellä edustajalla, joka ottaa mielellään paljon edustettavia, mutta sekoittaa vähän asioita, niin ei anneta enempää.” (sosiaalityöntekijä/10)*

Kokopäiväinen edustajuus herättää niin sosiaalityöntekijöiden kuin edustajienkin keskuudessa monenlaisia ajatuksia:

> *”Se on varmaan henkilöstä kiinni. Se voi toimia paremminkin kuin jos henkilöllä on paljon kaikenlaista tehtävää. Mutta tietyllä tavalla on vaikea pitää hallussa 15-20 nuoren asioita.” (sosiaalityöntekijä/10)*

> *”Paikkakunnalla on yksi kokopäivätoiminen edustaja, ja eräällä toisella on ollut paljon lapsia edustettavana. Itse tuomitsen sellaisen, tehtävästä ei pitäisi saada elantoaan. Koska lapset ovat kärsimässä, olisi moraalitonta elää toisen kärsimyksellä.” (edustaja/10)*

Myös edustajien näkemykset sopivasta edustettavien määrästä vaihtelevat suuresti:

> *”Kaksi lasta on maksimi, mitä voi hoitaa työn ohella.” (edustaja/7)*

> *”Haluan muistaa lapsen ja perheen asiat, kolme alkaa olla maksimi.” --- ”Ymmärrän Maahanmuuttoviraston kannan, ettei voi olla 20–30 edustettavaa, silloin on kone. Kuinka paljon sitä kohtaa lasta, jos edustettavia on iso kööri?” (edustaja/2)*

---

[26] Sisäasianministeriö: "Ohje kotouttamislain 5 luvussa tarkoitetun edustajan tehtävistä sekä edustajan palkkion ja kulujen korvaamisen perusteista". 1.7.2009

”Edustajantyö häiritsee työntekoa, pienetkin asiat katkaisevat työpäivän. Maahanmuuttovirastossa käydessä menee päivä. Sosiaalityöntekijä haluaa tavata virka-aikana. Palkkatyössä on vaikeampi joustaa.” (edustaja/11)

Kokopäivätyön ohella monet eivät edustakaan kuin paria lasta kerrallaan, jotkut kuitenkin hoitavat kokopäivätyön ohessakin kuuden lapsen asioita. Jotkut työt ovat sellaisia, että omaa ajankäyttöä voi säädellä joustavasti, jolloin edustettaviakin on mahdollista olla enemmän. Esimerkiksi eräällä varsin kokeneella edustajalla on 10 edustettavaa työn ohella, ja toinen ajankäytön suhteen joustavaa työtä tekevä toteaa, että passiivisessa vaiheessa olevia lapsia voi olla vaikka 20 edustettavana.

Edustajina toimii myös opiskelijoita, osa-aikatyötä tekeviä ja eläkeläisiä, joilla on enemmän aikaa ja joustonvaraa.[27] On myös joitakin harvoja kokopäivätoimisia edustajia. Eräs heistä toteaa mahdollisesta edustettavien määrästä:

”Se riippuu vaiheesta, turvapaikkaprosessi on työllistävä vaihe. Jos prosessit ovat ohi, työtä on harvoin. Työn määrä riippuu myös lapsesta. --- Virkavapaalla edustin 40 lasta, joissa ei juuri ollut prosessissa olevia. --- Turvapaikanhakuvaiheessa olevia voi olla korkeintaan 10.” (edustaja/5)

Toinen edustaja, jolla oli ”hulluina vuosina” enimmillään 40 edustettavaa, toteaa, että edustajalla pitäisi olla vähintään 10–15 turvapaikkaprosessissa olevaa edustettavaa, jotta edustajuus elättäisi.

Eräs sosiaalityöntekijä kritisoi voimakkaasti sellaisia edustajia, joilla on edustettavanaan paljon, kymmeniä lapsia. Hänen näkemyksensä mukaan heidän kykynsä hoitaa lapsen asioita on heikentynyt, he sekoittavat eri lasten asioita keskenään, eivät ole läsnä aina kun tarvitaan ja yhteydenottaminen sekä aikataulujen yhteensovittaminen heidän kanssaan on hankalampaa. Heille on hänen mukaansa tullut viivästyksiä virallisissakin asioissa, ja lapset ovat ilmaisseet pettymystään heihin. Hän katsoo, ettei edustajan työtä voi tehdä hyvin, jos edustettavia on 30 tai jopa enemmän. Hän kokee suorastaan hyväksikäytön tunnetta lapsen puolesta.

Toinen sosiaalityöntekijä taas on sitä mieltä, että kokopäiväinen edustajuus voi toimia, vaikka edustettavien lasten määrä tuntuu hurjalta ja herättää kysymyksen siitä, kuinka pystyy edustamaan yksittäisen lapsen etua. Hänen mukaansa se kuitenkin on mahdollista, jos on pätevä edustaja, joka on perillä asioista ja kohdannut tehtävässään laajasti kaikenlaisia tilanteita. Edustaminen ei tällöin ehkä ole niin yksilöllistä, mutta se on ammattitaitoista.

Toisaalta hän sanoo ymmärtävänsä Maahanmuuttoviraston kannan, jonka mukaan edustajuus ei ole tarkoitettu kenellekään kokopäivätyöksi. Mutta hänen mielestään Maahanmuuttoviraston pitäisi olla suoraan yhteydessä edustajaan eikä käyttää alaikäisyksikköä välikätenä rajoittamassa edustettavien määrää.

---

[27] Eräs edustajista oli toiminut edustajana ollessaan työttömänä, mutta lopettanut, koska ennakoimaton palkkionmaksu ei ollut sovitettavissa yhteen työttömyyskorvausten maksukäytäntöjen kanssa.

Toinen sosiaalityöntekijä puolestaan kritisoi Maahanmuuttoviraston linjausta:

> *”Maahanmuuttoviraston kanta on, ettei saisi olla kokopäiväisiä edustajia. Minä sanon, että toiminta hankaloituisi, jos ei olisi kokopäiväisiä, jotka pystyvät järjestämään ajankäyttönsä joustavasti.” (sosiaalityöntekijä/7)*

Eräs kokopäiväisistä edustajista kuvaa itseään ammatilliseksi edustajaksi ja toteaa:

> *”Alaikäisyksiköissäkin on tykätty, että ammatillisen edustajan kanssa tulee vähemmän ristivetoa kuin vaikkapa yhden lapsen edustajan.” (edustaja/5)*

Vain yhtä tai kahta lasta edustavan voi ajatella arvioivan asioiden hoitoa liiankin kapeasti omien edustettaviensa näkökulmasta ymmärtämättä alaikäisyksiköiden toimintaa ohjaavia ja rajoittavia tekijöitä.

2.5. Edustajuuden päättyminen

Lain mukaan edustajan tehtävät lakkaavat, kun edustettava tulee täysi-ikäiseksi, muuttaa pysyvästi pois Suomesta tai hänelle määrätään Suomessa huoltaja tai muu laillinen edustaja. Jos lapsen huoltaja muuttaa Suomeen tai löytyy Suomesta edustajan määräämisen jälkeen, edustaja on vapautettava tehtävästään, ellei se ole lapsen edun vastaista. Edustaja voidaan vapauttaa tehtävästään myös, jos hän sitä pyytää tai on sairauden tai muun syyn vuoksi estynyt tai kykenemätön hoitamaan tehtäväänsä. Edustajan tehtävästä vapauttamista koskevan hakemuksen voi tehdä edustaja itse, vastaanottokeskus, jonka asukkaaksi lapsi on merkitty, lapsen oleskelukunnan sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin, 15 vuotta täyttänyt lapsi itse tai lapsen huoltaja tai muu laillinen edustaja. Päätöksen tekee käräjäoikeus.[28]

Edustettava voi tulla täysi-ikäiseksi paitsi siten, että hän aikanaan täyttää 18 vuotta, myös niin, että hänet todetaan täysi-ikäiseksi iänmäärityksessä. Iänmäärityksen teettää usein poliisi pian turvapaikkapuhuttelun jälkeen, mutta se voidaan teettää myös myöhemmin.[29] Tällöin edustajuuden päättymisen ajankohta ei ole yhtä selvä kuin lapsen saavuttaessa ennakoituna päivänä 18 vuoden iän:

> *”Edustajuuden päättymisen ajankohta on epäselvä: onko se iänmäärityksen päätöspäivä (jonka jälkeen Maahanmuuttovirasto eväsi palkkiot) vai tiedoksiantopäivä vai käräjäoikeuden päätös edustajuuden lakkaamisesta?” (edustaja/24)*

---

[28] Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (L 493/1999), 29 §, Laki kotoutumisen edistämisestä (L 1386/2010), 58 §, Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (L 746/2011), 42 §-43 §

[29] Iänmäärityksistä tarkemmin luvussa 4.4.

Lapsi voi muuttaa pysyvästi pois Suomesta muustakin syystä, mutta useimmiten kyseessä on tilanne, jossa lapsen on havaittu hakeneen turvapaikkaa jo aiemmin toisesta EU-maasta, jolloin hänet siirretään sinne niin kutsuttuna Dublin-palautuksena.[30]

Se, että lapsen huoltaja tulee Suomeen perheenyhdistämisen seurauksena, on ollut tavallinen syy edustajuuden lakkaamiseen, varsinkin pienten lasten kohdalla.[31] Joskus edustajuutta kuitenkin jatketaan vielä jonkin aikaa perheen maahantulon jälkeen:

> *”Kun lapsen iso perhe tuli Suomeen, heidät sijoitettiin vastaanottokeskukseen pieneen huoneeseen. Edustajana vaadin, että lapsi saisi jatkaa perheryhmäkodissa asumista. Jatkoin edustajana vielä pari kuukautta, kunnes perhe sai asunnon. Sitten hoidin vielä joitain passiasioita, kunnes perheen asiat siirtyivät sosiaalityöntekijän hoidettavaksi.” (edustaja/8)*

2.6. Edustajuuden päättyminen vastaanottoyksikön aloitteesta

Edustajuus voi päättyä myös alaikäisyksikön aloitteesta:

> *”Kerran on tehty edustajuuden lakkauttamispäätös edustajan tahdon vastaisesti. Hän ei ollut tavoitettavissa, kun oli tarvis, mutta saattoi käydä, kun ei ollut tarvetta, yli 700 kilometrin päästä.” (sosiaalityöntekijä/2)*

Edustajasuhdetta ei välttämättä lopeteta kesken kaiken vaan niin, ettei henkilölle enää anneta uusia lapsia edustettavaksi:

> *”Tapahtuu myös sitä, että joillekin ei anneta muita nuoria edustettavaksi, jos he eivät ymmärrä, miten tärkeä rooli heillä on. Joitakin joutuu painostamaan, että hoitavat asiat, esimerkiksi tekevät perheenyhdistämishakemuksen. On keskeytettykin edustajuus, kun yhtä edustajaa ei saatu koskaan kiinni.” (sosiaalityöntekijä/11)*

> *”On noin 2–3 edustajaa, joille ei ole annettu uusia lapsia, kun he ovat laiminlyöneet asioiden hoitoa niin, että sen on nähty olevan haitallista lapselle.” (sosiaalityöntekijä/2)*

---

[30] Niin kutsutun Dublin-asetuksen mukaan se EU:n jäsenvaltio (mukaan lukien Norja, Islanti ja Sveitsi), jossa turvapaikanhakija ensimmäisenä hakee turvapaikkaa tai jonka kautta hän tulee unionin alueelle, on velvollinen käsittelemään turvapaikkahakemuksen. (Neuvoston asetus (EY) N:o 343/2003, annettu 18 päivänä helmikuuta 2003, niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio.)

[31] Aivan viime aikoina tilanne perheenyhdistämisen suhteen on muuttunut merkittävästi. Tästä lisää luvussa 4.8.

Selkeän tehtävien laiminlyönnin lisäksi sosiaalityöntekijät saattavat pyrkiä eroon tietyistä edustajista siksi, että he ovat liian aktiivisia:

> *”He eivät erota ohjaajien ja sosiaalityöntekijöiden työtä omastaan ja sekaantuvat liikaa alaikäisyksikön toimintaan.” (sosiaalityöntekijä/2)*

> *”Eräs edustaja otti puolustajan roolin ja etsi konfliktia lapsen ja henkilökunnan välillä päivittäisessä hoidossa. --- Se meni niin pitkälle, että hänelle ei enää voida antaa uusia lapsia edustettavaksi.” (sosiaalityöntekijä/14)*

2.7. Ongelmia rekrytoinnissa ja edustajuuden päättämisessä

Sosiaalityöntekijän roolia edustajien rekrytoijina ja irtisanojina voidaan pitää ongelmana edustajan itsenäisyyden kannalta. Vaikka edustajan tehtävänä ei ole puuttua arkielämään, hänen kuuluu kuitenkin valvoa edustettavan lapsen edun toteutumista myös alaikäisyksikössä.

Normaalisti yhteistyö alaikäisyksiköiden ja edustajien välillä sujuu niin edustajien kuin sosiaalityöntekijöidenkin mukaan pääsääntöisesti hyvin. Mutta sellaisissa erityistapauksissa, joissa lapsen tarpeista syntyy erimielisyyttä edustajan ja työntekijöiden välille, eivätkä erimielisyydet selviä keskustelemalla, pitäisi edustajalla olla mahdollisuus viedä asia alaikäisyksiköiden toimintaa virallisesti valvovien tahojen tai kunnan lastensuojelutyöntekijöiden tiedoksi.[32]

Usein erimielisyydet liittyvät sairaudenhoitoon. Eräs edustaja taas sanoo parhaillaan harkitsevansa lastensuojeluilmoituksen tai valituksen tekemistä siksi, että hänen edustamalleen muslimipikkutytölle on jatkuvasti annettu sopimatonta lihaa laitoksessa.

> *”On tärkeää että on alaikäisyksikön ulkopuolinen taho valvomassa lapsen etua. Vaikka tietysti yritämmekin tehdä hyvää työtä, kyseessä on kuitenkin laitos ja se on oikeusturvan kannalta tärkeää. Jos olisi jokin ongelma, edustajan pitäisi ensin puhua alaikäisyksikön henkilökunnan kanssa. Jos ei löytyisi ratkaisua, hänen pitäisi valittaa valvonnasta vastaavalle taholle.” (sosiaalityöntekijä/9)*

Yllättävää kyllä sosiaalityöntekijät eivät useinkaan osanneet suoralta kädeltä nimetä valitustahoa. Mahdollisina tahoina mainitaan Maahanmuuttovirasto ja ELY-keskukset, mutta toisaalta alaikäisyksikön ylläpitäjä ja työntekijöiden työnantaja voi olla kunta tai järjestö, jolloin valitusosoitetta voi etsiä siltä taholta. Myös kunnan sosiaali- ja potilasasiamiehelle valittamista pidetään mahdollisena.

---

[32] Leena-Maija Qvist, haastattelu 22.2.2012.

Ristiriitatilanteessa alaikäisyksikön valta lopettaa edustajasuhde asettaa edustajan heikkoon asemaan:

> *”Edustajien riippumattomuus vaarantuu nykyisin, koska vastaanottokeskus käytännössä päättää, kenestä tulee edustaja.” (Varsinais-Suomen ELY-keskuksen vastaus kyselyyn)*

> *”En voi ruveta kyseenalaistamaan N.N:n etiikkaa sosiaalityöntekijänä, koska hän on se, joka määrää edustajan.” (edustaja/21)*

> *”Edustajan pitäisi valvoa alaikäisyksikön toimintaa, mutta jos edustaja kritisoi meitä, voimme olla antamatta uusia asiakkaita, eikä kukaan voi puuttua siihen. Minulla on se valta, mikä on väärin.” (sosiaalityöntekijä/7)*

Tällaisesta tilanteesta löytyy esimerkki haastattelemieni edustajien joukosta. Eräs edustaja kertoo joskus valittaneensa alaikäisyksikön johtajalle ohjaajan kovakouraisuudesta ja toteaa, ettei muutenkaan pelkää ottaa yhteyttä alaikäisyksikköön, jos aihetta on. Hän on kuitenkin havainnut, ettei häntä ole pyydetty edustajaksi uusille lapsille enää useampaan vuoteen. Hän pitää ongelmallisena sosiaalityöntekijän roolia edustajan rekrytoijana, sillä vaivalloiseksi koetusta, valituksia tekevästä ja sosiaalitoimen toimintatapoja kyseenalaistavasta edustajasta on helppo päästä mielivaltaisesti eroon.

Ongelmallista voi olla sekin, jos edustajaksi valikoituu alaikäisyksiköiden entisiä työntekijöitä tai henkilöstön tuttavia, joiden kynnys toimintatapojen kyseenalaistamiseen on lähtökohtaisesti korkea. Edustajien rekrytoinnin pitäisi olla hieman objektiivisempaa ja virallisempaa, ja sitä voisivat tehdä esimerkiksi järjestöt ja kunnan sosiaalitoimi.[33]

Jotkut sosiaalityöntekijät katsovatkin, ettei edustajien rekrytointi oikeastaan ole vastaanottoyksikön tehtävä, mutta koska edustajan tarve tulee konkreettiseksi siinä tilanteessa, kun lapsi saapuu maahan ja tuodaan vastaanottoyksikköön, rekrytointi on käytännössä langennut yksiköille. Kysymykseen siitä, mikä muu taho voisi rekrytoida edustajia, ei löydy valmiita vastauksia:

> *”Kuka käytännössä voisi tehdä? Pitää tehdä joskus päivässä tai viikonloppuna.” (sosiaalityöntekijä/8)*

Eräs edustaja ehdottaa nykyisen rekrytointitavan vaihtoehdoksi, että käräjäoikeus valitsisi edustajan listalta, jolla olisivat kaikki toimivat edustajat, joiden on mahdollista ottaa lisää edustettavia. Tällaisena listana voisi toimia edustajarekisteri, jota tällä hetkellä pitää yllä Maahanmuuttovirasto. Jo nytkin sosiaalityöntekijät voivat etsiä rekisteristä edustajia ja nähdä esimerkiksi, kuinka monta lasta kullakin on edustettavana. Samalla tavoin rekisteriä voisi käyttää joku muu edustajia rekrytoiva taho. Olisi kuitenkin syytä kiinnittää huomiota siihen, millä perusteella henkilöitä otetaan rekisteriin ja mikä olisi oikea taho ylläpitämään sitä. Edustajarekisteri voisi olla myös kiinteästi sidoksissa edustajakoulutukseen.

---

[33] Leena-Maija Qvist, haastattelu 22.2.2012.

3. Edustajien perehdytys ja koulutus

3.1. Ei koulutusvaatimusta

Kuten aiemmin todettiin edustajan edellytyksistä, niihin ei kuulu pakollista edustajakoulutuksen käymistä, vaikka sellaista pidetäänkin suotavana. Haastattelemani tahot ovat varsin yksimielisiä siitä, että edustajatehtävää pitäisi edeltää pakollinen koulutus.

> *”Iso ongelma on se, ettei tehtävään ole varsinaista koulutusta. Edustaja voi tehdä oikeusmurhia tietämättään.” (edustaja/1)*

> *”Kaiken a ja o on, että pitäisi olla pakollinen koulutus.” (lakimies/3)*

> *”Edeltävän koulutuksen pitäisi olla pakollinen.” (sosiaalityöntekijä/4)*

> *”Pitäisi olla minimistandardi ja tietty koulutustaso, josta saisi sertifikaatin.” (edustaja/5)*

> *”Pitäisi olla pakollinen koulutus alussa ja kerran vuodessa. --- Uudelle edustajalle erityisesti oleskelulupa-asioista, mutta myöhemmin lapsen elämän varrella tulee paljon kaikenlaista, kaikkea ei voi omaksua kerralla.” (edustaja/17)*

Edustajat tarvitsisivat monenlaista ja monentasoista koulutusta. Kokeneet edustajat kaipaavat päivitystä ja syventävää koulutusta tarkemmin rajatuista teemoista, kun taas uudet edustajat tarvitsevat kokonaisvaltaisen käsityksen edustajan tehtävistä:

> *”Koulutuksissa pitäisi käsitellä koko jana: alkuvaihe, turvapaikkavaihe, kotoutumisvaihe – mitä pitää tehdä käytännössä, miten esimerkiksi varataan aika poliisille.” (edustaja/20)*

Näkemykset mahdollisista kouluttajista ja perehdyttäjistä vaihtelevat haastateltujen kesken:

> *”Maahanmuuttoviraston pitäisi järjestää se, kun kerran ohjeistavat edustajatoimintaa, ja ottaa alaikäisyksiköt ja eri tahot mukaan.” (sosiaalityöntekijä/3)*

> *”Maahanmuuttoviraston koulutustilaisuudessa Vuorio[34] sanoi, että koulutusvastuu on heillä, mutta kuitenkaan he eivät järjestä koulutuksia.” (edustaja/1)*

> *”Sen pitäisi olla jonkun objektiivisen tahon, kuten järjestön järjestämä, ja puhujina pitäisi olla eri tahoja, ei vain viranomaisia.” (lakimies/3)*

---

[34] Maahanmuuttoviraston ylijohtaja Jorma Vuorio.

”Koulutuksia voisi järjestää vaikka kansanopisto tai muu taho, mutta Maahanmuuttoviraston ja ELY-keskusten on oltava mukana säätämässä koulutuksista. Järjestöt, kuten SPR, Yhteiset lapsemme ja Lastensuojelun Keskusliitto voisivat järjestää täsmäkoulutuksia muustakin kuin laeista, kuten vuorovaikutustaidoista.” (edustaja/5)

”Ihan sama, kuka perehdyttää, kunhan joku tekisi. Yhteiset linjat ovat tarpeen sekä edustajien, lasten että Alaikäisyksikön kannalta.” (edustaja/1)

”Eihän perehdyttäjä voi olla sama taho, joka päättää edustajista, koska sitä, joka arvostelee järjestelmää lapsen edun nimissä, voidaan pitää hankalana.” (edustaja/21)

Myös näkemyksiin oikeasta kouluttajatahosta heijastuvat edustajan riippuvaisuuteen liittyvät ongelmat sekä tietoisuus siitä, että eri tahot painottavat hieman eri asioita edustajan roolissa.

Hallinnon ongelmana koulutusten järjestämisessä on ollut rahoittajan löytyminen. Palkkioihin ja matkalaskuihin käytettävät rahat on budjetoitu erikseen, mutta koulutuksiin ei aiemmin ole voitu käyttää muita kuin ministeriön, TE-keskusten ja alaikäisyksiköiden omia toimintamenoja.[35] Erään sosiaalityöntekijän mukaan Maahanmuuttovirasto on kuitenkin ilmoittanut olevansa valmis maksamaan vastaanottokeskuksille, jos nämä järjestävät koulutuksen.

Edustajat huomauttavat, että koulutusta tai ainakin tietoa edustajan roolista pitäisi järjestää myös koko joukolle viranomaisia, joiden kanssa edustajat joutuvat tekemisiin hoitaessaan lasten asioita.[36] Monet raportoivat, että viranomaiset, kuten myös pankit ja muut yksityiset palveluntarjoajat tuntevat edustajan roolin huonosti:

”On hankalaa, kun muut ihmiset eivät ymmärrä edustajan roolia esimerkiksi virastoissa. Roolia ihmetellään, kyseenalaistetaan. Esimerkiksi Kelan kanssa on ongelmia, esimerkiksi lapsilisät.” (edustaja/24)

3.2. Koulutusmahdollisuudet

Harva edustaja on saanut koulutusta edustajantehtävään ennen aloittamistaan, lukuun ottamatta niitä, jotka aloittivat jo järjestelmän perustamisen aikaan. Joillekin on kuitenkin sattunut olemaan koulutusta tarjolla otollisella hetkellä:

”Kuulin edustajakoulutuksesta, johon osallistuin jo ennen virallista aloittamistani. En muista sen tarkkaa aihetta. Pitäisi olla enemmän peruskoulutusta, koulutus on tuntunut hajanaiselta. Mietin alussa käytännön asioita ja nuorten kanssa pärjäämistä.” (edustaja/11)

---

[35] Leena-Maija Qvist, haastattelu 22.2.2012.

[36] Espoossa on tuotettu tiivis tiedote yksityismajoituksessa asuvan lapsen kanssa työskenteleville ja yhteistyötahoille, jossa muun ohessa kerrotaan edustajan roolista.

Moni haastattelemistani edustajista mainitsee käyneensä tai ainakin tietävänsä jonkin edustajantehtävään liittyvän koulutuksen. Mainintoja saavat työministeriön, TE-keskusten, Lastensuojelun Keskusliiton, Suomen Punaisen Ristin, ulkomaalaisviraston ja Maahanmuuttoviraston järjestämät koulutukset. Lisäksi hyödyllisinä tiedonsaannin kannalta mainitaan Pakolaisneuvonnan järjestämät laki-infot ja Kidutettujen kuntoutuskeskuksen traumainfot sekä vastaanottokeskuksissa järjestetyt edustajien tapaamiset, joissa on edustajien keskinäisen tiedon- ja kokemustenvaihdon lisäksi ollut joskus myös ulkopuolisia alustajia kouluttamassa.

> *”Kokemus Maahanmuuttoviraston koulutuksesta Helsingissä oli vähän yleisluontoinen, keskustelutilaisuus, sellaisena ihan hyvä. Mutta ei vastaa uuden edustajan koulutustarvetta.” (edustaja/1)*

> *”Alaikäisyksikköjen edustajatapaamisissa tapahtuu verkostoitumista ja kuulee ajankohtaiset asiat.” (edustaja/16)*

Alaikäisyksiköiden välillä on vaihtelua siinä, kuinka usein edustajatapaamisia järjestään. Joissakin niitä järjestetään kerran tai kahdesti vuodessa, joissakin taas viimeisimmästä edustajatapaamisesta on kulunut jo kauan aikaa ja joissakin suunniteltu tapaaminen on peruuntunut.

Jotkut haastattelemani edustajat raportoivat, etteivät ole osallistuneet yhteenkään koulutukseen:

> *”En ole päässyt koulutuksiin muilta menoilta. Alussa olisin tarvinnut koulutuspäivän vastuunjaoista.” (edustaja/9)*

> *”Hain tietoa netistä. Kokemukseni on, että tietoa saa hyvin. Sosiaalityöntekijä perehdytti. En ole osallistunut koulutuksiin.” (edustaja/7)*

Kaukana Helsingistä asuvat edustajat pitävät hankalana osallistua Helsingissä pidettäviin koulutuksiin:

> *”Koulutukset ovat enimmäkseen Helsingissä, enkä ole töiltäni päässyt niihin. Olen osallistunut muutamaan omalla paikkakunnalla pidettyyn koulutukseen.” (edustaja/8)*

Etenkin pitkämatkalaiset, mutta myös muut, toivovat muutosta matka- ja koulutusajasta maksettaviin korvauksiin.

> *”Korvataan kulut ja päiväraha, mutta ei käytettyä aikaa – missä muussa työssä joutuu kouluttautumaan omalla ajalla?” (edustaja/24)*

> *”Ihmiset eivät lähde koulutuksiin omalla kustannuksellaan. Maahanmuuttoviraston pitäisi kutsua ilmaiseksi ja myös hyödyntää edustajien kokemuksia.” (edustaja/10)*

> *”Alkuun oli edustajien tapaamisia, jotka olivat hyviä. Mutta se kuivui kokoon, kun tapaamisista ei saanut korvauksia.” (edustaja/23)*

Edustajat ovat varsin yleisesti sitä mieltä, että edustajakoulutuksen tulisi olla ilmaista ja kaikki siitä aiheutuvat kulut tulisi korvata. Tähän mennessä edustajakoulutukset ovatkin olleet ilmaisia. Rekrytointikoulutusten ongelmana on ollut pikemminkin, ettei niihin osallistuneita ole velvoitettu ryhtymään edustajaksi eivätkä kaikki koulutetut ole niin tehneet. Tämän vuoksi koulutuksen järjestämiseen käytetyt resurssit ovat menneet osittain hukkaan.

Lastensuojelun edunvalvontakoulutukset ovat olleet maksullisia, mutta niihin on silti tullut osallistujia enemmän kuin kurssille on mahtunut. Usein osallistujan työnantaja on maksanut koulutukseen osallistumisen, ei kuitenkaan kaikkien kohdalla.

3.3. Sosiaalityöntekijöiden antama perehdytys

Uusien edustajien perehdytys on suurelta osin heitä rekrytoivien sosiaalityöntekijöiden varassa. Sosiaalityöntekijät kertovat antavansa henkilökohtaista perehdytystä uusille, aloittaville edustajille yksitellen tai pienissä ryhmissä.

> *”Perehdytys on lähinnä sosiaalityöntekijän varassa, materiaalien ja oman tiedon pohjalta.” (sosiaalityöntekijä/6)*

> *”Olen saanut ohjausta pääasiassa sosiaalityöntekijältä. Arvelen, että voisin saada myös muilta edustajilta, mutta olen tavannut heitä vain pikkujouluissa.” (edustaja/9)*

> *Perehdytys on lähinnä alaikäisyksikköjen varassa. Hassua, että kuvitellaan, että niillä olisi resursseja pyörittää edustajasysteemiä.” (edustaja/1)*

Sosiaalityöntekijöiden antama perehdytys painottuu alaikäisyksikön ja edustajan väliseen yhteistyöhön, ja moni sosiaalityöntekijä toteaakin, ettei tunne kaikkia edustajan tehtäväkenttään kuuluvia asioita:

> *”Sosiaalityöntekijä pystyy perehdyttämään omalta osaltaan, mutta en pysty itse perehdyttämään lakeihin, poliisin ja Maahanmuuttoviraston toimintaan. Perehdytys on liian heikko.” (sosiaalityöntekijä/7)*

Sosiaalityöntekijät eivät pidä nykyistä rooliaan edustajien perehdyttäjinä parhaimpana mahdollisena järjestelynä. Yhteistä näkemystä korvaavasta tahosta ei kuitenkaan ole:

> *”Perehdyttämisen pitäisi olla Maahanmuuttoviraston vastuulla, mutta on käytännössä alaikäisyksiköillä. Nyt se sujuu, mutta ruuhka-aikoina se on mahdotonta.” (sosiaalityöntekijä/3)*

> *”Olisi hyvä, jos joku muu taho vastaisi alkukoulutuksesta. ELY-keskusten pitäisi järjestää jotain.”[37] (sosiaalityöntekijä/11)*

---

[37] ELY-keskuksessa taas katsotaan, että koulutusten tulisi olla valtakunnallisesti yhteisiä, Maahanmuuttoviraston ja työ- ja elinkeinoministeriön järjestämiä. (Pohjanmaan ELY-keskuksen vastaus kyselyyni)

”Uudet saavat tietoa sosiaalityöntekijältä, joka perehdyttää minkä osaa ja voi. Olisi hyvä idea, että kouluttaja olisi alaikäisyksikön ulkopuolinen.” (sosiaalityöntekijä/9)

Jotkut alaikäisyksiköt taas pitävät perehdytystä ensisijaisesti omana tehtävänään ja katsovat, että hyviä perehdytysmateriaaleja löytyy. [38] Lisäksi sosiaalityöntekijät kertovat neuvovansa uusia edustajia aina tarvittaessa:

”Sitten kun on lapsi, katsotaan tilanne kerrallaan.” (sosiaalityöntekijä/6)

”Aluksi on tärkeää olla paljon yhteydessä uuteen edustajaan. Tapaan ja preppaan eri vaiheissa, ennen ja jälkeen virallisten tapaamisten. ” (sosiaalityöntekijä/11)

”Käytännön kautta, käydään läpi, kun tulee uusia asioita. Joskus kysytään vanhalta edustajalta, voiko uusi edustaja kysyä häneltä neuvoa.” (sosiaalityöntekijä/10)

3.4. Muu neuvonta ja tuki

Sosiaalityöntekijät painottavat kokeneempien edustajien merkitystä aloittelevien apuna:

”Ohjaan uusia verkostoitumaan kokeneiden edustajien kanssa, en osaa itse neuvoa esimerkiksi puhutteluihin liittyvissä tehtävissä. Eräs uusi edustaja meni nopeasti perheenyhdistämispuhutteluun ja oli saanut siitä tietoa etukäteen toiselta edustajalta.” (sosiaalityöntekijä/6)

”Pitäisi olla kokeneita edustajia itse kertomassa tehtävästä ruohonjuuritasolla, antamassa konkreettisia neuvoja. Maahanmuuttoviraston koulutus on yleisellä tasolla. Tilanteet voivat olla niin erilaisia, on mahdotonta perehdyttää kaikkeen. Pitäisi saada neuvoja ja tukea, esimerkiksi ETU ry:ltä. Paljon kysytään vanhoilta edustajilta.” (sosiaalityöntekijä/7)

”Edustajat harrastavat jonkin verran vapaaehtoista tutorointia, esimerkiksi uuden lapsen ottamisen sijasta ovat lupautuneet tutoriksi uudelle edustajalle.” (sosiaalityöntekijä/1)

---

[38] Sosiaalityöntekijät kertovat käyttäneensä perehdytyksessä apuna sisäasianministeriön ja Maahanmuuttoviraston ohjeita ja ELY-keskusten koulutusmateriaaleja. Myös Separated Children in Europe Programme -ohjelman toimintasuositukset mainitaan. Alaikäisyksiköt ovat myös tuottaneet jonkin verran omia oppaita, esimerkiksi "Oulun vastaanottokeskus toivottaa sinut tervetulleeksi edustajan tehtäviin!"

Edustajat kertovatkin saavansa sosiaalityöntekijän lisäksi neuvoja muilta edustajilta ja lakimiehiltä:

> *”Olen paljolti tukeutunut sosiaalityöntekijään. Tunnen pari muuta edustajaa, joihin voin olla tarvittaessa yhteydessä. Lakimieheltä voin kysyä neuvoa.” (edustaja/24)*

> *”Aluksi olin arka käyttämään lakimiehiä, ajattelin että kuuluu selvitä itse. Nyt käytän heitä koko ajan enemmän ja saan heiltä paljon tietoa ja apua. --- Pakolaisneuvonnan ja muiden lakimiesten kanssa on ollut hyvä tehdä työtä, olen oppinut siitä paljon.” (edustaja/2)*

Lakimiehet suhtautuvat edustajan perehdyttämiseen periaatteessa myönteisesti, mutta heillä ei välttämättä ole hyvää tilaisuutta siihen. Tavatessaan edustajia yhdessä lapsen kanssa, he käyvät läpi lapsen asioita, eikä yleisemmän tason perehdyttäminen ole siinä yhteydessä mahdollista, vaikka edustaja joskus jääkin sen jälkeen keskustelemaan lakimiehen kanssa. He korostavat yleisten laki-infojen tarpeellisuutta paitsi hakijoiden, myös edustajien tietämyksen lisäämisessä.

Edustajat saattavat saada tietoa myös Maahanmuuttoviraston puhuttelijoilta:

> *”Ensimmäisen tapauksen turvapaikkahaastattelija auttoi ja antoi materiaaleja.” (edustaja/16)*

Eräs alaikäisiä puhutteleva toteaakin, että puhuttelijan tulee puhuttelun alussa antaa edustajalle tietoa tämän oikeuksista puhuttelussa. Toinen painottaa, ettei hän puhuttelijana kuitenkaan kouluta eikä lähetä ohjeistusta etukäteen, vaan se on Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikön tai alaikäisten vastaanottoyksiköiden tehtävä.

Lisäksi edustajat saavat tietenkin tietoa myös virtuaalisesti:

> *”Nykyään tietoa tulee sähköpostitse alaikäisyksikköjen sosiaalityöntekijöiltä, Maahanmuuttovirastosta, ETU ry:ltä, Pakolaisneuvonnasta ja Maahanmuuttoviraston kotisivulta.” (edustaja/16)*

3.5. Puutteita koulutuksessa

Kun edustajajärjestelmää oltiin luomassa vuonna 1998, järjestettiin viisipäiväinen koulutus uusien edustajien rekrytoimiseksi.[39] Kurssilla käsiteltiin edustajajärjestelmän säädösperustaa, lapsen etua kulttuurisessa ja yhteiskunnallisessa viitekehyksessä sekä edustajana toimimista käytännössä muun muassa uskottuina miehinä toimineiden kokemusten pohjalta. Koulutettavilta edellytettiin kokemusta joko lastensuojelu- tai maahanmuuttajatyöstä. Silti

[39] Koulutus oli osa työministeriön maahanmuutto-osaston nk. edustajaprojektia. "Children at Risk - A Project for Developing Methods in Recruiting and Training Proponents/Confidants for Unaccompanied Minors". Kaikki koulutukseen osallistuneet eivät kuitenkaan ryhtyneet toimimaan edustajina.

viisipäiväinenkin kurssi koettiin liian lyhyeksi kaikkien edustajantyön kannalta olennaisten asioiden käsittelyyn.[40]

Tällä hetkellä uusina edustajina aloittavat saavat huomattavasti ohuemman perehdytyksen tehtäväänsä. Kuten edellä on todettu, monet aloittavat sosiaalityöntekijän antaman muutaman tunnin perehdytyksen varassa. Joillekin tarjoutuu aloittamisensa aikoihin tilaisuus osallistua jonkin tahon järjestämälle kurssille. Kurssit ovat kuitenkin viime päivinä olleet päivän tai kahden pituisia ja aiheiltaan rajatumpia kuin vuoden 1998 aloituskoulutus.[41]

Lastensuojelun edunvalvojille on muutaman viime vuoden aikana järjestetty edunvalvojakoulutusta, jonka kesto on neljä päivää, minkä lisäksi kurssilaiset tekevät etäopintoja. Edunvalvojakoulutuksia järjestää Pelastakaa Lapset ry yhdessä Helsingin yliopiston koulutus- ja kehittämiskeskus Palmenian kanssa. Kuntien lastensuojelun sosiaalityöntekijät rekrytoivat edunvalvojiksi edunvalvojakoulutuksen käyneitä henkilöitä, juristien ohella.[42]

Yksintulleiden lasten edustajien osalta olisi syytä harkita palaamista järjestelmän perustamisvaiheen käytäntöön, jossa koulutus ja rekrytoituminen ovat sidoksissa toisiinsa, eikä edustajaksi voi ryhtyä ennen kuin on käynyt riittävän kattavan peruskurssin, samaan tapaan kuin lastensuojelun edunvalvojiksi ryhtyvät tällä hetkellä käyvät.

Alkuvaiheen tiedontarvetta ja –tarjontaa edustajat kuvaavat näin:

> *”Alussa sain ELY-keskuksesta nipun papereita luettavaksi.”*[43] *(edustaja/10)*

> *”Työhön perehdytyskansio ei haittaisi. Siinä pitäisi olla tiedot siitä, mitä missäkin vaiheessa tapahtuu, kehen pitää olla yhteydessä. Tieto tulee pirstaleisesti.” (edustaja/24)*

Tiedon tarve ei kuitenkaan lopu peruskurssin ja tehtävien aloittamisen jälkeen. Kokeneetkin edustajat toteavat olevansa jatkuvasti uuden tiedon tarpeessa:

> *”Puhuttelutilanteeseen auttaa hyvin Pakolaisneuvonnan opas*[44]*, mutta entä sen vaiheen jälkeen?” (edustaja/1)*

> *”Vaikeaa on, että maahanmuuttopolitiikka muuttuu koko ajan. Passin hakeminenkin on joka kerta erilaista. Täytyy itse ottaa asioista selvää.” (edustaja/8)*

---

[40] Rantanen, Mervi: Ilman huoltajaa tulevan alaikäisen edustaminen. Projektin loppuraportti. Työministeriö, Maahanmuutto-osasto, Helsinki, 1998

[41] Viime vuosina on järjestetty esimerkiksi Sisäasiainministeriön ja Lastensuojelun Keskusliiton kaksipäiväinen kurssi (12.–13.5.2009), Kansanopistoyhdistyksen viisi koulutustapahtumaa edustajille vuosian 2009-10 osana Nutukka-projektia, Pirkanmaan ELY-keskuksen edustajien rekrytointitilaisuus (25.2.2011) ja Maahanmuuttoviraston koulutustilaisuus alaikäisten turvapaikanhakijoiden edustajille (21.9.2011).

[42] Milja Laakson ja Paula Marjomaan haastattelu, Pelastakaa Lapset ry:n edunvalvojaprojekti, 11.4.2012.

[43] ELY-keskusten itse tuottamista opastus- tai koulutusmateriaaleista on vain vähän esimerkkejä, kuten Pirkanmaan ELY-keskuksen 1,5-sivuinen kooste "Edustajan tehtävät pähkinänkuoressa" ja koulutuskalvot edustajien rekrytointitilaisuuteen (25.1.2011/31.10.2011)

[44] Edustajana turvapaikkamenettelyssä. Opas alaikäisen turvapaikanhakijan edustajalle. Pakolaisneuvonta ry 2010. http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/PAN_edustajaopas_2010_verkko.pdf

”Tietoa on tarjolla kiitettävästi, mutta lastensuojeluasioista ja ihmiskaupasta kaipaan yhä lisää tietoa. Suurin pulma on se, että usein ei tajua, mitä kaikkea tietoa tarvitsisi.” (edustaja/4)

Edustajat tarvitsevat siis toisaalta kattavaa ja konkreettista kokonaiskuvaa kaikesta, mitä edustajan tehtäviin kuuluu, toisaalta hyvin spesifiä ja jatkuvasti päivitettyä tietoja eri asioista. Halu ja kyky hakea tietoa itsenäisesti on tärkeää edustavan tehtävässä. Kaikkea ei kuitenkaan voi jättää oman tiedonhaun varaan, sillä siitä mistä ei tiedä mitään, ei osaa edes hakea tietoa. Niinpä tarvitaan sekä hyviä materiaaleja, joihin edustajat voivat perehtyä itsenäisesti, että koulutuksia, joissa eri toimijat ja asiantuntijat tarjoavat ajankohtaista tietoa edustajan tehtäväkenttään kuuluvista asioista.

Koulutuksia on tarpeen järjestää säännöllisesti, monipuolisesti ja sellaisella tavalla, joka tekee osallistumisen edustajille mahdolliseksi. Alueellisille koulutuksille on selvä tarve. Koulutukseen osallistumisesta aiheutuviin kustannuksiin kaivataan nykyistä enemmän tukea.

4. Edustajan tehtävät

Edustajan tehtävistä on säädetty laeissa, aluksi kotouttamislaissa, nykyään vastaanottolaissa, mutta hyvin yleisellä tasolla. Asetuksissa tehtäviä lähestytään palkkionmaksuperusteista käsin. Laajemmin ja konkreettisemmin tehtäväkenttää on pyritty kuvaamaan lakiehdotusten perusteluissa sekä ministeriöiden ja Maahanmuuttoviraston ohjeissa, mutta käytännön pulmatilanteisiin niistäkään ei aina löydy riittävän selvää ohjetta.

4.1. Edustajan tehtävät laeissa ja asetuksissa

Kun edustajajärjestelmä luotiin, edustajan tehtävistä säädettiin kotouttamislaissa (L 493/1999) näin:

> *"Edustaja käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa, määrää lapsen asumisesta sekä hoitaa lapsen varallisuutta siten kuin oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 1 ja 2 §:ssä, hallintomenettelylain (598/1982) 16 §:ssä, hallintolainkäyttölain 17 §:ssä ja 18 §:n 3 momentissa ja holhouslaissa (34/1898) säädetään.*[45]
>
> *Edustajan tulee tehtävässään pitää huolta lapsen edusta ottaen huomioon lapsen kansallinen, kielellinen, uskonnollinen ja sivistyksellinen tausta.*
>
> *Ennen kuin edustaja tekee päätöksen lapsen henkilöä tai varallisuutta koskevassa asiassa, hänen tulee keskustella asiasta lapsen kanssa, jos se lapsen ikään ja kehitystasoon sekä asian laatuun nähden on mahdollista. Päätöstä tehdessään edustajan on kiinnitettävä huomiota lapsen mielipiteisiin ja toivomuksiin.*
> *Edustajan tehtäviin ei kuulu huolehtia lapsen välittömästä päivittäisestä hoidosta, kasvatuksesta tai muusta huolenpidosta." (26§)*

Lakiehdotuksen perusteluissa tehtävän sisältöä avataan hieman konkreettisemmalla tasolla. Esimerkkinä puhevallan käytöstä mainitaan, että edustaja voisi muun muassa panna vireille tarpeellisia etuuksia ja palveluja koskevia hakemuksia. Perustelujen mukaan edustajan tehtävänä olisi valvoa lapsen etua viranomaisissa ja tuomioistuimissa. Edustajan tulee osallistua turvapaikkatutkintaan tai muuten selvittää, että lapsen etu on otettu huomioon turvapaikkatutkinnassa ja oleskeluluvan käsittelyssä, sekä pitää yhteyttä lapsen oikeudelliseen avustajaan.

Edustajan olisi myös avustettava lasta yhteyden pitämisessä tämän Suomessa tai muualla oleviin sukulaisiin, ja mahdollisuuksien mukaan neuvoteltava lapsen tulevaisuudesta sukulaisten tai sen etnisen yhteisön edustajien kanssa, johon lapsi tuntee kuuluvansa. Hänen olisi myös pidettävä yhteyttä vastaanoton järjestäjiin ja kunnan viranomaisiin. Edustajan

---

[45] Vuonna 2005 pykälää muutettiin muihin lakeihin viittausten osalta: "Edustaja käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa, määrää lapsen asumisesta sekä hoitaa lapsen varallisuutta siten kuin oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 1 ja 2 §:ssä, hallintolain (434/2003) 14 §:ssä, hallintolainkäyttölain 17 §:ssä ja 18 §:n 3 momentissa sekä holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) säädetään." (L 27.5.2005/362)

kuuluisi keskustella lapsen kanssa hänen elämäänsä vaikuttavista tärkeistä ratkaisuista sekä antaa lapselle tarvittavaa muuta tukea.[46]

Rajauksena edustajan tehtäviin perusteluissa todetaan, ettei edustajalla olisi taloudellista vastuuta lapsen huollon ja hoidon järjestämisestä. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton piiriin kuuluvan alaikäisen osalta välittömästä päivittäisestä hoidosta ja kasvatuksesta tai muusta huolenpidosta huolehtisi vastaanottokeskus. Kuntaan vastaanotetun alaikäisen välittömän hoidon ja kasvatuksen järjestämisestä vastaisi kunnan sosiaaliviranomainen.[47]

Vuonna 2011 edustajan tehtävät kirjattiin vastaanottolakiin (L 746/2011):[48]

> *"Edustaja käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa sekä hoitaa lapsen varallisuutta siten kuin oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 1 ja 2 §:ssä, hallintolain 14 §:ssä, hallintolainkäyttölain 17 §:ssä ja 18 §:n 3 momentissa sekä holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) säädetään. Ennen lapsen henkilöä tai varallisuutta koskevan päätöksen tekemistä lasta on kuultava tämän lain 5 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.*
>
> *Edustajan tehtäviin ei kuulu lapsen päivittäinen hoito, kasvatus tai muu huolenpito.*
>
> *Edustajan on tehtävänsä päättyessä tehtävä tili siten kuin holhoustoimesta annetussa laissa säädetään." (41§)*

Huomionarvoista on, ettei lakiteksti enää mainitse edustajien tehtäväksi lapsen edusta huolehtimista eikä kansallisen, kielellisen, uskonnollisen ja sivistyksellisen taustan huomioimista. Laissa on kuitenkin yleissäännös, jonka voi katsoa ohjaavan myös edustajaa tehtäviensä hoitamisessa:

> *"Sovellettaessa tätä lakia kahdeksaatoista vuotta nuorempaan on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon, mitä lastensuojelulaissa (417/2007) säädetään lapsen edun arvioimisesta." (5§)*

Samassa lainkohdassa säädetään lapsen kuulemisesta, mikä on tärkeää myös edustajan tehtävän hoitamisessa:

> *"Tässä laissa säädettyjä toimenpiteitä toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen tarpeetonta. Kaksitoista vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa asiassa." (5§)*

---

[46] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 66/1998, yksityiskohtaiset perustelut

[47] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 66/1998, yksityiskohtaiset perustelut

[48] Kotoutumisen edistämislaissa (57§) viitataan edustajan tehtävien osalta tähän vastaanottolain pykälään.

Vastaanottolain perusteluissa edustajan tehtäviä kuvataan samansuuntaisesti kuin vuoden 1999 kotouttamislain perusteluissa. Ensimmäisenä tehtävänä mainitaan lapsen edun valvominen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn aikana. Esimerkkinä huoltajan puhevallan käyttämisestä mainitaan lapsen koulu-, sosiaali- ja terveydenhuoltoasiat sekä muut lapsen elämään liittyvät keskeiset kysymykset. Kuten aiemminkin, edustajan tehtäväksi mainitaan yhteydenpito oikeusavustajaan, vastaanottokeskukseen ja lapsen sukulaisiin.[49]

Lapsen päivittäisen hoidon, kasvatuksen ja muun huolenpidon osalta edustajan tehtävää pyritään rajaamaan entistä tarkemmin:

> *"Vastaanottokeskusten hallinnoinnin kannalta sekä vastaanottokeskuksessa asuvien lasten yhdenvertaisuuden näkökulmasta edustajan tehtävä olisi tarpeen rajata. Sitä ei olisi tarkoitus rinnastaa esimerkiksi vapaaehtoistyönä tehtävään ystävätoimintaan. Edustajan tehtäviin ei kuuluisi esimerkiksi jatkuva yhteisen vapaa-ajantoiminnan järjestäminen, suomen tai ruotsin kielen harjoitteleminen lapsen kanssa tai lapsen tutustuttaminen suomalaiseen yhteiskuntaan ja kulttuuriin."*[50]

Mainitut esimerkit heijastanevat sitä kokemusta tai käsitystä, että jotkut edustajat katsoisivat tällaisten tehtävien kuuluvan toimenkuvaansa.

Edustajan palkkioista on säädetty asetuksella. Haastatteluajankohtana oli voimassa sisäasiainministeriön asetus ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta (29.8.2011).[51] Sen mukaan palkkio maksetaan edustajan tehtävän hoitamiseen käyttämän tosiasiallisen ajan perusteella, 45 euroa tunnilta.[52] Palkkiota edustajan tehtävään sisältyvästä valmistelu-, selvitys- ja seurantatyöstä voidaan maksaa enintään yhdeltä tunnilta kuukaudessa. Lapseen tutustumiseen sekä tämän mielipiteiden ja toivomusten selvittämiseen käytettävästä ajasta palkkiota voidaan maksaa enintään kah-

---

[49] Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (266/2010)

[50] Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (266/2010)

[51] Sitä ennen oli voimassa valtioneuvoston asetus pakolaisista ja eräistä muista maahanmuuttajista sekä turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta (512/1999), jonka 15 §:n mukaan edustajan palkkio ja edustamisesta aiheutuvat kulut voidaan korvata sisäasiainministeriön vahvistamien perusteiden mukaan. SM oli vahvistanut perusteet ohjeessaan kotouttamislain 5 luvussa tarkoitetun edustajan tehtävistä sekä edustajan palkkion ja kulujen korvaamisen perusteista (1.7.2009). Ne eivät olennaisesti poikenneet SM:n 29.8.2011 antamasta asetuksesta. Myös sen jälkeen annettu Valtioneuvoston asetus ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta (1.3.2012) on edellisen kanssa lähes identtinen, lukuun ottamatta lisäystä rikosrekisteriotteesta perityn maksun korvaamisesta.

[52] Palkkion määrä oli säädetty 45 euroksi jo työministeriön ohjeessa maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain 5 luvussa tarkoitettujen edustajien palkkioiden ja kulujen korvaaminen (25.10.2004, O/14/2004 TM). Siinä ei kuitenkaan rajattu valmistelutyöhön tai lapseen tutustumiseen käytettävän ajan määrää. Edustajat ovat olleet tyytymättömiä siihen, että palkkiota ei ole tämän jälkeen kuluneiden seitsemän vuoden aikana tarkistettu. Se onkin melko alhainen verrattuna lastensuojelun edunvalvojien tuntipalkkioon, josta ei ole säädetty laissa, mutta jotka tavanomaisesti laskuttavat 65-78 euroa tunnilta tai enemmänkin (Milja Laakson ja Paula Marjomaan haastattelu, Pelastakaa Lapset ry:n edunvalvojaprojekti, 11.4.2012).

delta tunnilta kuukaudessa, erityisestä syystä kuitenkin useammaltakin tunnilta. Edustajan tehtävän hoitamiseen käytetyksi ajaksi ei katsota matkustamiseen, majoittumiseen ja koulutukseen osallistumiseen käytettyä aikaa. Lisäksi edustajalle korvataan edustajan tehtävän hoitamisesta aiheutuneita kuluja. (3 § - 5 §)

4.2. Edustajan tehtävät viranomaisohjeissa

Lakiesitysten perusteluissa kuvattuja tehtäviä on edelleen pyritty täydentämään ministeriöiden ja Maahanmuuttoviraston antamin ohjein. Tärkein viime vuosien ohje on ollut sisäasianministeriön ohje kotouttamislain 5 luvussa tarkoitetun edustajan tehtävistä sekä edustajan palkkion ja kulujen korvaamisen perusteista (1.7.2009), johon kotoutumisen edistämislain perusteluissakin[53] viitataan.

Sen mukaan edustajan tehtävänä on seurata, että pakolaislapsi saa tarvitsemansa sosiaali- ja terveyspalvelut ja opetuksen. Ohjeessa korostetaan, että lapsen asioiden hoitamisessa on ehdottoman tärkeätä pitää yhteyttä lapseen ja olla yhteistyössä vastaanottokeskuksen henkilökunnan ja viranomaisten kanssa. Edustajan tulee ottaa selville lapsen mielipide ja ottaa se huomioon päätöksenteossaan sekä tutustua lapseen ja ylläpitää yhteyttä lapsen kanssa voidakseen hoitaa edustajan tehtäviä. Ohjeessa kuitenkin huomautetaan, ettei edustaja huolehdi lapsen päivittäisestä huolenpidosta eikä siten esimerkiksi saata lasta lääkäriin tai kouluun, hanki lapselle vaatteita tai harrastusvälineitä tai puutu lapsen rahankäyttöön.

Ohjeessa pyritään vetämään rajaa edustajan varsinaisen ja vapaaehtoisen toiminnan välille:

> *”Luonnollisesti lapsi ja edustaja voivat tulla toisilleen läheisiksi ja ystävystyä keskenään, mutta seuranpitoon käytetystä ajasta ei makseta edustajalle palkkiota. Tällöin edustajan on kyettävä erottamaan edustajan tehtäviin käytetty aika muusta ajankäytöstä.”*[54]

Edustajan tehtäviin kuului ohjeen mukaan myös määrätä lapsen asumisesta.[55] Sen osalta painotettiin, että käyttäessään määräysvaltaansa lapsen asumisessa edustajan on otettava huomioon Suomen vastaanottojärjestelmän rakenne ja mahdollisuudet järjestää lapselle sovelias vastaanotto sekä toimittava yhteistyössä vastaanottokeskuksen tai ryhmäkodin kanssa.

Turvapaikanhakijalapsen saatua oleskeluluvan edustaja allekirjoittaa kuntapaikkahakemuksen. Kun lapsella on kuntapaikka, edustaja muun muassa käy lapsen kanssa maistraatissa ja ilmoittaa hänet väestötietojärjestelmään kotikunnan saamiseksi. Hän asioi Kelassa viraston myöntämien etuuksien saamiseksi lapselle ja hakee virastolta päätöstä siitä, pidetäänkö lasta Suomessa asuvana. Edustaja huolehtii kunnan toimijoiden kanssa siitä, että asumismuoto on sovelias lapselle ja että lapsi saa tarvitsemansa palvelut sekä esi- tai peruskouluopetuksen. Jos on tiedossa, että lapsella on perhettä, edustaja huolehtii siitä, että

---

[53] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 185/2010), luku 2.1.14.

[54] Sisäasianministeriö: "Ohje kotouttamislain 5 luvussa tarkoitetun edustajan tehtävistä sekä edustajan palkkion ja kulujen korvaamisen perusteista". 1.7.2009, s. 8.

[55] Syksyllä 2011 voimaan tulleessa vastaanottolainmuutoksessa päätösvalta siirrettiin vastaanottoyksikön johtajalle ja sosiaalityöntekijälle.

perheenyhdistämishakemus laitetaan vireille. Jos taas lapsi on alle 15-vuotias ja todennäköisesti orpo, edustaja ottaa tarvittaessa yhteyttä kunnan sosiaaliviranomaisiin lapsen huoltajuuden ratkaisemiseksi.

Tuore Maahanmuuttoviraston edustajaohje[56] ei edustajan tehtävien kuvauksessa poikkea sisällöllisesti aiemmasta sisäministeriön ohjeesta juuri ollenkaan. Selvä ero on kuitenkin, ettei siinä enää velvoiteta edustajaa lapsen edusta huolta pitäessään ottamaan huomioon lapsen kansallista, kielellistä, uskonnollista ja sivistyksellistä taustaa. Vastaava kirjaus on poistettu myös syksyllä 2011 voimaan tulleista vastaanotto- ja kotoutumisen edistämislaeista. Tätä poistoa ei millään tavoin perustella eikä selitetä.

Yleisesti ohjeessa kuvataan edustajan tehtävää näin:

> *”Edustajan tehtävänä on tehdä lapsi ja hänen asiansa näkyväksi ja kuuluvaksi eri viranomaisille niin, että lapsen etu eri vaiheissa toteutuu. Tehtävänsä hoidossa edustaja tekee yhteistyötä eri viranomaisten kanssa. Edustajan tehtävässä on erilaisia painotuksia turvapaikkaprosessin ja lapsen elämänvaiheen eri vaiheissa. Lapsen yksilöllinen tilanne vaikuttaa edustajantehtävien määrään ja luonteeseen.”*[57]

Maahanmuuttoviraston ohjeessa kiinnitetään huomiota edustajan tehtävän ammatillisuuteen:

> *”Muutenkin lapsen ja edustajan tullessa läheisiksi toisilleen, on edustajan tärkeää pitää suhde lapseen ennen kaikkea ammatillisena. Muunlainen luottamuksellinen suhde lapseen, jossa lapsi voi mieltää edustajan esimerkiksi vanhemmakseen – äidiksi tai isäksi – voi olla haitallinen lapselle ja vaikeuttaa ja vääristää edustajan tehtävien hoitamista. Vastuu ammatillisesta roolijaosta lapsen ja edustajan välillä on edustajalla.”*[58]

Uutta aiempiin ohjeisiin verrattuna on, että Maahanmuuttoviraston ohjeessa on lyhyt osuus ”Muuta huomioitavaa työskentelyssä ilman huoltajaa olevan lapsen kanssa”, jossa käsitellään lapsen tarpeita, kiintymyssuhteita, kehitystason huomioonottamista, traumatisoitumista, vuorovaikutusta, eroa perheestä ja väkivaltakokemuksia.[59] Näihin aiheisiin liittyvä tietämys ja osaaminen on epäilemättä ensiarvoisen tärkeää edustajan tehtävässä, mutta ohjeessa tarjotaan aihepiiriin lähinnä pintaraapaisu. Tematiikkaa olisikin tärkeää käsitellä edustajien koulutuksessa.

---

[56] Maahanmuuttoviraston ohje Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen – tietoa vastaanottokeskuksen toiminnasta ja edustajana toimimisesta. 29.3.2012.

[57] Maahanmuuttoviraston ohje Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen – tietoa vastaanottokeskuksen toiminnasta ja edustajana toimimisesta. 29.3.2012, s. 17.

[58] Maahanmuuttoviraston ohje Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen – tietoa vastaanottokeskuksen toiminnasta ja edustajana toimimisesta. 29.3.2012, s. 11.

[59] Osuudessa on hyödynnetty viraston marraskuussa 2001 julkaisemaa (Yksintulleen) alaikäisen turvapaikanhakijan haastatteluohjeistusta.

Edustajan tehtäviä on ohjeistettu myös palkkionmaksun kautta. Edellä mainittujen asetusten ja ministeriöiden ohjeiden lisäksi Maahanmuuttovirasto on antanut ohjeita käytännön laskutuksen tasolla.[60] ELY-keskukset ilmoittavat käyttävänsä edellä mainittuja asetuksia ja ohjeita ja katsovat, että edustajien tehtävien ohjeistuksen pitäisi olla valtakunnallista.61 Ne ovat kuitenkin antaneet tarkentavia ohjeita ja luoneet koulutusmateriaaleja lähinnä palkkionmaksuun liittyen.[62]

Palkkionmaksuohjeiden perusteella Maahanmuuttovirastossa ja ELY-keskuksissa laskuja maksavat henkilöt tekevät ratkaisuja siitä, onko edustajan laskuttama asia kuulunut hänen tehtäviinsä vai ei. Palkkionmaksusta vastaavat henkilöt kommentoivat laskuja esimerkiksi näin:

> *”Esimerkiksi laskutuksessa on ilmennyt sellaista, että nuori lähtee vaateostoksille tai menee uimahalliin, niin edustaja on mukana ja haluaa laskuttaa tästä kilometrikorvaukset ja kulutetun ajan. Edustajat ovat myös kutsuneet nuoria kotiinsa ja näyttävät nuorille Suomea turistimielessä ja haluavat laskuttaa näistä.” (Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen vastaus kyselyyni)*

> *”Edustajapalkkiota ei esimerkiksi ole maksettu ajalta, jonka edustaja on odottanut autossaan lapsen ollessa karkkiostoksilla. Samoin edustajapalkkiota ei makseta ajasta, jonka edustaja käyttää kuukausittain tavallisten postimerkkien ostoon postitoimistossa.” (Satu Sinda, Maahanmuuttovirasto, haastattelu 6.3.2012)*

Eri tavoin lapsen kanssa käytetystä ajasta voidaan Maahanmuuttoviraston mukaan 1–2 tuntia kuukaudessa kuitenkin katsoa kuuluvan lapseen tutustumiseen. Useammastakin tunnista kuukaudessa voidaan maksaa, jos edustaja perustelee ylimääräisen ajan tarpeen:

> *”Esimerkiksi raskaana olevan edustettavan asioiden hoitamista. Tai koulupudokkaita, kadonneita, silloin menee neuvotteluihin ja etsimiseen aikaa.” (Satu Sinda, Maahanmuuttovirasto, haastattelu 6.3.2012)*

Joskus edustajat ovat riitauttaneet erimielisyyksiä laskunmaksussa. Hallinto-oikeus on muun muassa katsonut, että edustajalla on ollut oikeus laskuttaa osallistumisestaan alaikäisyksikön joulujuhliin, koska hän on niiden yhteydessä neuvotellut usean edustamansa lapsen kanssa erikseen näiden ajankohtaisista hoidettavista asioista.[63]

---

[60] Esimerkiksi Maahanmuuttoviraston ohje kotouttamislain 5. luvussa säädetyn edustajan palkkion ja kulujen korvaamisesta 23.6.2010 ja 21.9.2010 sekä ohjeistus Edustajan palkkioiden ja kulujen laskuttaminen sekä laskuihin liitettävät selvitykset 7.12.2010. Viime mainitussa ohjeistuksessa säädettiin, että edustajan tulee lähettää lasku Maahanmuuttovirastoon kahden kuukauden kuluessa matkasta ja siihen liittyvän tehtävän suorittamisesta, sekä että edustajan on pyydettävä kuittaus lapsen asioiden hoitamiseen käyttämästään ajasta asianosaisilta viranomaisilta ja tapaamisistaan lapsen kanssa alaikäisyksikön työntekijältä, mikä on suuresti ärsyttänyt edustajia, samoin kuin Maahanmuuttoviraston maksujen viipyminen.

[61] ELY-keskusten vastaukset kyselyyni.

[62] Esimerkiksi Pohjanmaan ELY-keskuksen koulutuskalvot "Arvoden och kostnadseresättningar till företrädare", 18.1.2012.

[63] Vasa förvaltningsdomstol, beslut 6.4.2011, nr. 11/0150/3.

Toisessa tapauksessa taas hallinto-oikeus on katsonut, että edustajalla ei ole ollut perustetta laskuttaa puolta tuntia, jonka hän on käyttänyt edustettavansa tukemiseen ja lohduttamiseen, sillä huolenpito ei kuulu edustajan, vaan alaikäisyksikön tehtäviin. Nuoren heikko terveydentila ei myöskään oikeuden mukaan ole ollut peruste tavata häntä useammin kuin sisäasiainministeriön ohjeessa on linjattu.[64]

4.3. Edustajan tehtävät käytännössä

Käytännössä edustajan tehtäviin kuuluu varsin monipuolisesti lapsen elämään liittyviä asioita. Tässä erään edustajan kattava kuvaus hoitamistaan tehtävistä:

> *”Edustajana olen hoitanut normaalit turvapaikkaprosessin asiat (lakimiehen tapaamiset, poliisin ja Maahanmuuttoviraston puhuttelut, lausunnot Maahanmuuttovirastolle, iänmääritykset, tiedoksiannot), Punaisen Ristin henkilöhaut, oleskeluluvan saannin jälkeen maistraatin rekisteröinnit, Kelalle ja työvoimatoimistoon ilmoittautumiset, muukalaispassin haut, perheenyhdistämishakemukset, pankkitiliasiat jne. Minulla on edustettavanani muutamia ihmiskaupan uhreja, heidän asioissaan olen ollut mukana turvallisuusselvitysjutuissa ja tutkimuksissa. Olen ollut mukana edustettavani rikoskuulustelussa, terveyskeskuksen päivystyksessä hakemassa lääkärin todistusta pahoinpitelystä ja psykiatrisella osastolla itsemurhayrityksen jälkeen. Olen myös hakenut huostaanottoa ja istunut hallinto-oikeudessa, antanut vastineita ja lausuntoja huostaanottovalitukseen, edunvalvojan määräämisasiaan, vastustanut edustamani lapsen huostaanottoa, tavannut sijaisperhettä, vienyt edustettavani tapaamaan katolisen kirkon isää, hakenut moskeijasta ramadanin paastoaikatauluja, käynyt seuraamassa jalkapallo-otteluita, tavannut opettajia ja opinto-ohjaajia ja osallistunut lukemattomiin verkostopalavereihin. Olen vääntänyt kättä raha-asioista ja chattaillut facebookissa mitä moninaisimmista kysymyksistä.” (edustaja/4)*

Alkuvaiheessa korostuvat turvapaikkaprosessiin liittyvät tehtävät ja tässä vaiheessa edustajan ja lapsen yhteydenpito on yleensä tiiviimpää. Jos lapsi saa turvapaikan tai muun oleskeluluvan, edustajalla on muutama virallinen asia hoidettavana lapsen kanssa, mutta sen jälkeen edustajan hoidettavat asiat vähenevät, mikäli arki sujuu omalla painollaan. Jos taas lapsella ilmenee ongelmia koulunkäynnissä tai terveydentilassa, edustajan tuki on taas tarpeen.

> *”Alkuprosessi vie aikaa, oleskeluluvan jälkeen helpottuu, sitten kun Kela ja pankkiasiat ja passi on saatu hoidettua.” (edustaja/7)*

> *”Turvapaikka-asioiden jälkeen perheenyhdistäminen on suurempi asia ja kestää kauan; siihen melkein loppuu asioiden ajaminen.” (edustaja/11)*

---

[64] Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 15.10.2010, nro 10/0731/3.

4.4. Edustajan tehtävät turvapaikkaprosessissa

Vaikka edustajille on selvää, että turvapaikkaprosessin läpikäynti lapsen tukena kuuluu heidän keskeisiin tehtäviinsä, välttämättä ei ole selvää, miten heidän tarkkaan ottaen tulisi toimia siihen kuuluvissa tilanteissa ja mitkä ovat heidän valtuutensa ja velvollisuutensa.

Turvapaikkaprosessi käynnistyy siitä, kun lapsi jättää turvapaikkahakemuksen rajavartijalle tai poliisille, jolloin hänelle tehdään niin kutsuttu alkupuhuttelu. Alkupuhuttelussa kirjataan alustavasti henkilöllisyyteen ja matkareittiin liittyviä asioita.

Tässä vaiheessa lapselle ei ole vielä määrätty edustajaa, sillä lapsi päätyy vastaanottoyksikköön vasta jätettyään turvapaikkahakemuksen. Kun lapsi otetaan vastaanottoyksikön asukkaaksi, sosiaalityöntekijä alkaa heti etsiä lapselle edustajaa, joka tulee olla nimetty ennen kuin turvapaikkaprosessissa edetään seuraavaan vaiheeseen eli poliisin turvapaikkakuulusteluun, jossa selvitetään lapsen henkilöllisyys, perhesuhteet ja matkareitti.[65] Suosituksena on, että edustaja kävisi lapsen kanssa tapaamassa lakimiestä jo ennen poliisin kuulustelua ja on myös mahdollista, että lakimies tulee mukaan kuulusteluun oikeusavustajana.

Poliisin turvapaikkakuulustelussa

Edustajilla on vaihtelevia kokemuksia poliisikuulusteluista. Jotkut toteavat poliisin tekevän työtään asiallisesti ja että poliisin kanssa on hyvä tehdä yhteistyötä, toiset taas ovat kokeneet sen hankalaksi. Vaihtelu on sekä paikallista, että yksittäisiin poliiseihin liittyvää. Edustajien kokemus omasta roolistaan ja toiminta poliisikuulustelussa vaihtelee myös edustajakohtaisesti.

> *”Poliisilla välillä tuntee olevansa tyhjänpanttina. En ole itse niin herkkänahkainen poliisin tiukkaamisen suhteen kuin jotkut muut, oletan, että poliisi tietää, miten heidän kuuluu toimia.” (edustaja/11)*

> *”Paikallista poliisia ohjasin kerran asiaan, kun tämä esitteli outoja visioita. Poliisissa on vaihteleva ilmapiiri.” (edustaja/1)*

> *”Poliisi ei aina kirjaa, mitä edustaja on sanonut. Eräs naispoliisi tekee asiattomia kysymyksiä lomakkeen ulkopuolelta, välillä olen ihan tyrmistynyt siitä, mitä poliisi sanoo. Edustajat tarvitsisivat koulutusta tähän: tarvittaessa pitää voida puuttua, mutta silti yhteistoiminnan täytyy jatkua.” (edustaja/20)*

> *”Migrin puhuttelussa joskus tulee mieleen, että jotain voisi tarkentaa, mutta puhuttelijatkin osaavat kysyä. Poliisin kanssa pitää olla aktiivisempi, että saa asioita pöytäkirjaan. (edustaja/11)*

---

[65] Jotkut edustajat raportoivat, että heidän edustamansa lapsi olisi joutunut poliisin kuulusteluun jo ennen edustajan määräämistä. Kyseessä ei ole ollut turvapaikkahakemuksen jättämistilanne, vaan lapsi on ollut jo sijoitettuna vastaanottoyksikköön, mistä hänet on lähetetty poliisille. Edustaja arvelee, että lasta olisi kuulusteltu todistajana matkanjärjestäjään kohdistuvassa rikostutkinnassa.

Joillakin edustajilla on niin huonoja kokemuksia tietyistä poliiseista, että he katsovat lakimiehen läsnäolon poliisikuulustelussa tarpeelliseksi:

> *”Poliisi grillasi 17-vuotiasta kaksi tuntia eikä päästänyt ulos tauolle, vaikka tämä oli juuri kertonut järkyttävistä kokemuksista. Edustaja on ihan yhdentekevä, paikalla pitäisi olla lakimies tai oikeusavustaja, koska tilanne on epäasiallinen.” (edustaja/21)*

> *”Pitkän kokemuksen perusteella tällä hetkellä Helsingin ulkomaalaispoliisissa on kovimmat asenteet. Otan nykyään aina lakimiehen mukaan sinne.” (edustaja/19)*

Haastattelemani Helsingin ulkomaalaispoliisin poliisit eivät pidä oikeusavustajan läsnäoloa kuulustelussa välttämättä tarpeellisena:

> *”Olen kysynyt joiltakin edustajilta, miksi poliisissa tarvitaan oikeusavustajaa. Jotkut edustajat ovat vastanneet, että kokemattomilla edustajilla lakimies avustaa lähinnä edustajaa. Yksi tai kaksi edustajaa haluaa lakimiehen lähes aina. (poliisi/3)*

Eräs haastattelemani poliisi kertoo jopa tarkastaneensa vastaanottoyksiköstä, haluaako nuori todella oikeusavustajan.

> *”En näe eroa oikeusavustajan ja edustajan roolissa. Tuli tunne, että oikeusavustaja ja edustaja ovat yhdessä epäluuloisia ja liittoutuneet poliisia vastaan.” (poliisi/1)*

Haastattelujen perusteella syntyy vaikutelma, että poliisi katsoo vain tekevänsä henkilöllisyyden selvittelyä asianmukaisella ja ainoalla mahdollisella tavalla eikä välttämättä katso edes edustajan olevan varsinaisesti tarpeen tältä kannalta:

> *”Maahanmuuttovirastossa hyvä olla edustaja ja ehkä avustajakin, mutta mitä pystyy edustaja kertomaan henkilöllisyydestä poliisin kuulustelussa?” (poliisi/3)*

Käytännöllisesti poliisi kuitenkin toteaa, että alaikäisen kuulustelua ei lain mukaan saa hoitaa ilman, että edustaja on mukana, mistä tosin voi seurata hankaluuksia aikataulujen sovittelussa:

> *”Pyrin kuulustelemaan aamupäivällä, koska muuten lapset jännittäisivät koko päivän eivätkä ehkä ole nukkuneet yöllä. Edustajan voi olla vaikea päästä aamupäivällä.” (poliisi/3)*

Eräällä toisella paikkakunnalla toimiva lakimies toteaa, että poliisia ärsyttää, jos edustaja tai lakimies ei pääse heti paikalle, kun poliisi kutsuu.

> *”Toivoisi, että kaikki menisi lain mukaan. Käsitykseni on, että poliisi toimii rimaa hipoen.” (lakimies/1)*

Siinä missä edustajat pitävät tiettyjä poliiseja hankalina, myös poliisit katsovat tiettyjen edustajien toimivan epäasiallisesti.

> *”Eräs edustaja on hankala tapaus, jolle konstaapeli antoi varoituksen, että hän joutuu ulos huoneesta, jos ei lakkaa keskeyttämästä. Hän puuttuu kuulusteluun, kyseenalaistaa ja pyrkii määräämään, mitä poliisin pitää kysyä. Poliisin tehtävä on selvittää hakijan henkilöllisyys ja siksi kysymyksiä kysytään. Jotkut kysymykset voivat tuntua kaukaa haetulta, mutta kaikille kysymyksille on tarkoitus.” (poliisi/3)*

> *”Täällä tiedetään, että jotkut edustajat ovat kielteisiä ja se heijastuu meihinkin.” - - - ”Itse tiedän joistakin edustajista, että he ovat taipuvaisia häiritsemään. Silloin pitää vetää kuulustelu tiukemmin, vaikka muuten voisi olla rennompi tilanne.” (poliisi/1)*

Pragmaattinen edustaja ottaakin inhimilliset tekijät huomioon:

> *”Poliisin henkilökohtaiset tunteet voivat vaikuttaa siihen, miten tämä kohtelee lasta. Siksi edustajan pitää olla diplomaattinen.” (edustaja/24)*

Poliisin näkökulmasta olennaista on, että turvapaikkakuulustelua suorittava poliisi johtaa keskustelua eikä edustaja puutu siihen muulloin kuin saadessaan puheenvuoron:

> *”Pitää olla niin, että poliisi on puheenjohtajana ja hoitaa kuulustelun alusta loppuun, muiden on kysyttävä lupaa puhua eikä keskeytellä jatkuvasti. --- Poliisi suorittaa sisämaatutkintaa; kuulustelutaktiikka ja rytmi ovat tärkeitä, se että kuulustelu rullaa koko ajan, sitä ei saa keskeyttää.” (poliisi/2)*

> *”Edustajalla on lopussa oikeus kysyä lisäkysymyksiä nuorelta, ja jotkut kysyvätkin tarkentavia kysymyksiä, mutta ei ole tullut sellaisia kysymyksiä, joista olisi hyötyä poliisiin tutkinnassa tai Maahanmuuttoviraston päätöksenteossa.” (poliisi/3)*

> *”Poliisin toive on, että asiat sujuisivat ilman, että edustajan kanssa pitää riidellä lakiasioista.” (poliisi/3)*

Edustajan ja varsinkin oikeusavustajan näkökulmasta epäilemättä ”lakiasiat” ovat tärkeitä myös poliisikuulustelussa, ja heidän rooliinsa kuuluukin varmistaa turvapaikanhakijalapsen oikeusturvan toteutuminen prosessin kaikissa vaiheissa. Vaikuttaakin siltä, että jotkut edustajat ja oikeusavustajat näkevät roolinsa ja merkityksensä turvapaikkakuulustelussa hyvin eri tavalla kuin poliisi. Joihinkin edustajiin poliisi suhtautuu suorastaan epäilevästi:

> *”Joskus edustajalla ja lapsella synkkaa hyvin, vähän epäilyttävän hyvin. Jotkut katsovat toimivansa vastavoimana. Se on ihan hyvä juttu niin kauan, kun pysytään asialinjalla.” (poliisi/2)*

”Poliisi kaipaa edustajilta sitä, että pyritään totuuteen eikä opasteta kieroiluun.” (poliisi/3)

Joistakin edustajista poliisilla taas on myönteinen kuva:

”Tiettyjen edustajien kanssa helppo työskennellä: he löytävät ajan kalenteristaan, eivät vastusta iänmääritystä eivätkä halua vaikeuttaa prosessia; he sanovat, etteivät itsekään tiedä enempää, vaan ovat saman prosessin varassa, ja joskus he sanovat, että epäilevät itsekin ikää. On hyvä, etteivät he sinisilmäisesti luota edustettavaan.” (poliisi/3)

”Hyvä esimerkiksi on, että edustaja kysyy lapselta, miten on, kun tämä on kertonut jonkin asian sosiaalityöntekijälle toisin kuin poliisille. Hyvä, että osoittavat nuorelle, ettei tämä voi puhua eri asioita ei paikoissa.” (poliisi/3)

”Jotkut edustajat ovat selvästi poliisimyönteisiä, ymmärtävät työn vaikeuden.” (poliisi/2)

Henkilöllisyyden, perhesuhteiden ja matkareitin selvittämisen lisäksi poliisi pitää tärkeänä tehtävänään alaikäisenä Suomeen tulleen henkilön iänmääritystä. Sitä, että täysi-ikäinen henkilö esiintyy alaikäisenä ja pääsee siten alaikäisten vastaanottojärjestelmään piiriin, poliisi pitää hyvin haitallisena ja jopa rikollisena:

”Poliisitutkinnassa on totuudessapysymisvelvollisuus. Itse laitan tapauksen aina rikostutkintaan, jos alaikäiseksi itseään väittänyt osoittautuu täysi-ikäiseksi. Rikosnimikkeenä on rekisterimerkintärikos tai perätön lausuma viranomaismenettelyssä.” (poliisi/2)

Ikätutkimuksia ei tehdä ainoastaan sen selvittämiseksi, onko henkilö yli vai alle 18 vuotta, vaan myös 14 vuoden ikäraja on tärkeä sen vuoksi, että 14 vuotta täyttäneiltä otetaan sormenjäljet ja niitä verrataan Eurodac-järjestelmästä löytyviin sormenjälkiin sen selvittämiseksi, onko lapsi hakenut turvapaikkaa jostain toisesta EU-maasta, johon hänet voitaisiin palauttaa. Tosin ulkomaalaispoliisin mukaan sormenjäljet otetaan nuoremmiltakin, mutta ne jäävät kansalliseen rekisteriin. Ylipäänsä poliisi katsoo, että on tärkeää tietää, minkä ikäinen lapsi on:

”Jos 14-vuotiaaksi itseään väittävä onkin 17, hän on ’18-vuotiaana’ todellisuudessa jo 21. Olennaista ei ole ainoastaan iänmäärityksen hetki, vaan kokonaisuus. Ikä vaikuttaa koulunkäyntiin, naimisiinmenoon, eläkeikään. Ikä on tosi olennainen asia.” (poliisi/3)

Poliisi pitääkin erityisen hankalina edustajia ja lakimiehiä, jotka vastustavat iänmääritystä. Useimmat edustajatkin pitävät tärkeänä, että selvästi täysi-ikäiset siirretään pois alaikäisten

asumisyksiköstä,[66] mutta he saattavat vastustaa mielestään selvästi alaikäisen iänmääritystä esimerkiksi siksi, että se hidastaa turvapaikkaprosessin etenemistä.

> *”Tytön ikää tutkittiin yli vuoden, minkä vuoksi perheenyhdistämishakemus viivästyi.” (edustaja/10)*

Toisaalta edustaja saattaa joskus vaatia iänmääritystä edustettavalle, joka hänen mielestään on selvästi alaikäinen, mutta on toisessa EU-maassa merkitty täysi-ikäiseksi, mitä pidetään Suomessakin yleensä pätevänä. Iänmääritystä ei kuitenkaan yleensä suostuta tekemään edustajan vaatimuksesta.[67]

> *”Ihan alkuvaiheessa minulla oli lapsi, joka oli tullut Italiasta ja oli muka 24-vuotias, mutta aivan varmasti ei ollut täysi-ikäinen. Edustajana pyysin Maahanmuuttovirastoa tapaamaan hänet, mutta he eivät suostuneet siihen, vaan käännyttivät.” (edustaja/22)*

Edustajat myös huomauttavat, että eri poliisilaitosten halukkuus tehdä iänmääritys vaihtelee suuresti, mikä asettaa alaikäisinä Suomeen tulleet epätasa-arvoiseen asemaan keskenään.

Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelussa

Poliisin kuulustelun jälkeen lapset jäävät odottamaan Maahanmuuttoviraston turvapaikka puhuttelua. Tätä joutuu yleensä odottamaan kuukausia, ja se on vaihe, jossa lapset usein haluavat olla yhteydessä edustajaan tiedustellakseen, milloin puhuttelu tulee, mihin edustajat eivät useinkaan tiedä vastausta. Joskus edustajat yrittävät kiirehtiä puhuttelua, vaihtelevin tuloksin.

Maahanmuuttovirastossa alaikäisiä puhuttelevat lasten puhutteluun erikoistuneet työntekijät, viime aikoina pääasiallisesti kaksi henkilöä. Puhuttelun pohjana on poliisin kuulustelupöytäkirja ja siksi sen laatu on tärkeä. Eräs puhuttelijoista sanoo poliisin pöytäkirjojen yleisesti ottaen tulleen yksityiskohtaisemmiksi viime aikoina, mutta tunnistaa ongelman, joka seuraa epäonnistuneesta kuulustelutilanteesta:

> *”Esimerkiksi syksyllä edustaja kertoi, että poliisi oli ollut aggressiivinen ja syyttänyt nuorta tyttöä valehtelusta sillä seurauksella, että tilanne oli mennyt täysin puihin ja tyttö jätti kertomatta asioita. Sitten täytyy täällä Maahanmuuttovirastossa yrittää selvittää, mistä tämä johtui ja mitä vaikutti.” - - - ”Poliisilla on selkeä ajattelutapaero: he epäilevät hakijaa. Pitää tiedostaa tilanne, ettei sen sävy mene syyttäväksi. Ihmiset vaistoavat, jos heitä ei uskota, mikä johtaa siihen, ettei kerrota kaikkea tai kerrotaan mitä sattuu.” (puhuttelija/1)*

---

[66] Vähemmistövaltuutetun selvityksessä on niin ikään todettu, ettei täysi-ikäisiä tulisi sijoittaa samoihin tiloihin alaikäisten kanssa, mutta huomautetaan, että vielä suurempi oikeusturva- ja turvallisuusriski on, jos alaikäinen sijoitetaan aikuisten pariin virheellisen iänmäärityksen vuoksi. (Parsons 2010, s. 80.)

[67] Vähemmistövaltuutetun selvityksessä on kiinnitetty huomiota siihen epäkohtaan, että Kreikassa, Italiassa ja Maltalla lapsen iäksi saatetaan merkitä viranomaisten sattumanvaraisesti päättämä syntymäaika. Suomessa hakijan ikänä pidetään sitä, mikä toisessa EU-valtiossa iäksi on merkitty. Vähemmistövaltuutetun mukaan hakijalla tulisi Suomessa olla oikeus vaatia ja saada iänmääritys oikeusturvansa varmistamiseksi. (Parsons 2010, s. 87.)

Yleisesti ottaen edustajilla on myönteinen näkemys Maahanmuuttoviraston alaikäispuhutteluista:

> *”Yhteistyö turvapaikkayksikön kanssa Maahanmuuttovirastossa toimii hyvin, puhutteluissa he kohtelevat lasta hyvin.” (edustaja/5)*

> *”Maahanmuuttovirasto hoitaa puhuttelun tosi hyvin, kahden kokemuksen perusteella.” (edustaja/21)*

Jotkut ovat kuitenkin kokeneet myös Maahanmuuttoviraston puhutteluissa ongelmallisia tilanteita:

> *”Maahanmuuttoviraston puhuttelijoista toinen oli ok, toinen heitteli välillä ihmeellisiä kysymyksiä. Mietin, mitä tämä oikein yritti. Tällaiseen kaipaisi vertaistukea: mitä voi sattua puhutteluissa, mihin edustaja voi puuttua? --- Ei ole selvää, mitä edustajalla on oikeus ja velvollisuus kysyä viranomaisilta.” (edustaja/1)*

Maahanmuuttoviraston ja Pakolaisneuvonnan yhteistyöhankkeena tehdyn oppaan mukaan edustajan tehtävänä kuulusteluun ja puhutteluun valmistautumisessa on luottamuksellisen ilmapiirin luominen ja sen selittäminen lapselle, että hän voi ja hänen tulee kertoa totuudenmukaisesti kokemuksistaan. Edustajan ei kuitenkaan tarvitse puuttua lapsen kertomuksessa esiintyviin ristiriitaisuuksiin eikä muutenkaan arvioida, mikä hänen kertomuksessaan on olennaista oleskelulupaperusteita arvioitaessa.[68]

Tilanne on tuttu useammalle haastattelemistani edustajista:

> *”Katson itse olevani nuorta varten enkä vedä välistä, vaikka tietäisin jotakin, mitä nuori ei kerro Maahanmuuttovirastolle. Joskus tilanne on kiusallinen, jos tietää liikaa, tulee eettisiä ongelmia. Rohkaisen nuorta puhumaan totta.” (edustaja/16)*

Toinen edustaja on samoilla linjoilla:

> *”Jos on jotain kummallista, kysyn lapselta, onko todella näin, haluaako hän seistä tämän takana. Yhdeltä kysyin monta kertaa, onko hän todella sieltä, mistä väittää olevansa. Mutta ei se häiritse omaa toimintaani edustajana, vaikka en uskoisi kaikkea. Lapsi tulee vaikeista oloista ja voi muuttaa tarinaansa.” (edustaja/13)*

Toisaalta edustaja saattaa kannustaa nuorta aktiivisemminkin haastattelutilanteessa:

> *”Ajattelen, että pitäisi tietää nuoresta kaikki olennaiset asiat, myös pakolaisuuden taustoihin liittyen, jotka tulevat esiin haastattelussa. Edustaja saattaa nostaa puhuttelussa esiin asian, jota nuori ei ole tuonut esiin tsekattuaan asian ensin nuoren kanssa. Edustaja luo ilmapiirin, ettei lapsi jännitä eikä ole yksin, nuori varsinaisesti vastaa ja puhuu. Joskus nuori ei hoksaa, että joku asia on tärkeä puhuttelun kannalta.” (edustaja/16)*

---

[68] Edustajana turvapaikkamenettelyssä. Opas alaikäisen turvapaikanhakijan edustajalle. Pakolaisneuvonta ry 2010. http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/PAN_edustajaopas_2010_verkko.pdf

Maahanmuuttoviraston puhuttelijat kuitenkin huomauttavat, että lapsi pitäisi saada itse kertomaan asiansa, edustajan epävirallista lisätietoa ei voi suoraan käyttää.

> *”Joskus edustaja saattaa kuitenkin puhuttelutauolla tuoda esiin puhuttelijalle, että on vielä jokin asia, josta lapsi ei ole kertonut, ja sitä olisi syytä vielä yrittää kaivaa. Tai jopa sanoa suoraan esimerkiksi, että epäilee, että lasta on käytetty hyväksi. - - - Kokemattomampi edustaja saattaa laittaa sanoja lapsen suuhun – tähän pitäisi kiinnittää huomiota edustajakoulutuksessa.” (puhuttelija/3)*

Maahanmuuttovirasto voi kuitenkin joissakin tapauksissa pyytää edustajalta lausuntoa lapsen edusta, ja edustaja voi myös oma-aloitteisesti toimittaa näkemyksiään lapsen tilanteesta Maahanmuuttovirastolle. Ne otetaan puhuttelijan mukaan lisäselvityksenä huomioon, mutta jos ne olisivat ristiriidassa suoraan asiakkaalta saadun tiedon kanssa, jälkimmäinen painaisi enemmän.

Myös Maahanmuuttoviraston puhuttelijat tuntevat edustajia, jotka ovat heidän mielestään liian aktiivisia puhuttelutilanteessa:

> *”On yksittäisiä tapauksia, jotka ottavat vastustavan roolin ja haastavat puhuttelijaa jopa hakijan läsnä ollessa ja luovat epäluottamuksen ilmapiirin.” (puhuttelija/1)*

Pääsääntöisesti puhuttelijat kuitenkin pitävät edustajien roolia puhuttelussa myönteisenä ja tärkeänä:

> *”Hyvä edustaja on korvaamaton, hän voi taputella, tarjota nenäliinaa, ehdottaa taukoa. Edustaja voi tasoittaa tilannetta ja osoittaa, ettei ole hätää ja että itkeminenkin on ok.” (puhuttelija/3)*

Eräs edustaja kuvaa rooliaan haastattelussa juuri näin:

> *”Edustaja voi auttaa tukemalla lasta, olemalla läsnä ja lohduttamalla, jos sitä tarvitaan. Ruumiinkieli toimii.” (edustaja/15)*

Liika myötäeläminen voi kuitenkin olla haitallista:

> *”Jos lapsi alkaa itkeä paljon, edustaja voi tehdä hyvää tai haittaa. Jos esimerkiksi lähtee lietsomaan tilannetta, menee mukaan ja eläytyy niin, että vahvistaa tunnereaktiota.” (puhuttelija/3)*

> *”Jotkut yksittäiset edustajat menevät hyvin tunteella mukaan hakijan tarinaan, lohduttelevat fyysisestikin – joskus hakija jopa ottaa etäisyyttä. Liika lohduttaminen voi pahentaa tilannetta.” (puhuttelija/1)*

Lasten kokemuksia edustajan roolista puhutteluissa

Lasten näkökulmasta edustajan mukanaolo puhutteluissa on tärkeää:

> *”Oli hyvä, että edustaja oli mukana. Hän oli tukena, kun oli vieressä, tuntui, että olin turvassa.” (lapsi/11)*

> *”Edustaja oli mukana, se oli hyvä. Pelkästään siitä, että hän oli siellä oli hyvä, tuli turvallinen olo, ettei kukaan voi käydä kimppuuni. Ei ole helppo olla tilanteessa, jossa on paljon ulkomaalaisia ja tehdään kysymyksiä.” (lapsi/16)*

> *”Tietenkin tuntui hyvältä, että edustaja oli paikalla. Jos olisi ollut joku ongelma, hän olisi voinut puolustaa. Ehkä edustajan läsnä olemisen takia poliisi esitti yksinkertaisempia kysymyksiä, muuten hän olisi voinut yrittää sekoittaa ajatuksiani ja esittää aiheettomia kysymyksiä.” (lapsi/2)*

Paitsi että edustajat ovat yleisellä tasolla saaneet lapsen tunteman olonsa turvalliseksi, he ovat myös auttaneet lasta kertomaan kokemuksistaan:

> *”Siitä oli apua: hän antoi minulle rohkeutta katsoa kaikkia vaikeita asioitani, hän auttoi minua luottamaan itseeni.” (lapsi/17)*

> *”Maahanmuuttovirastossa oli hyvä tunne, että paikalla on joku, joka on auttanut minua paljon. Pelkäsin tosi paljon, en olisi uskaltanut puhua rehellisesti. Pelkäsin, että asiat toimivat niin kuin kotimaassani. Edustaja muistutti kaikkien asioiden kertomisesta.” (lapsi/18)*

Lapset kertovat esimerkkejä myös edustajan aktiivisesta puuttumisesta kuulusteluun:

> *”Hän oli hyvä, hän korjasi virheen, jonka huomasi kuulustelussa.” (lapsi/15)*

> *”Itse vastasin kysymyksiin, mutta lopuksi hän sanoi, että minun pitäisi saada oleskelulupa, koska olen alaikäinen. Se oli hyvä, hän tuki minua.” (lapsi/19)*

Vaikka useimmat lapset kertovat kokeneensa edustajan läsnäolon hyvänä asiana, kaikki eivät ole pitäneet sitä tärkeänä:

> *”Ei ollut väliä, olisin pystynyt olemaan yksinkin.” (lapsi/10)*

Jotkut suhtautuvat jopa kriittisesti edustajan toimintaan puhuttelutilanteissa eivätkä kokeneet saaneensa häneltä tukea:

> *”Edustaja oli vain paikalla, ei auttanut minua. Vastasin yksin kaikkiin kysymyksiin. Olisin toivonut, että hän olisi auttanut minua vaikeissa kysymyksissä, mutta hän van istui.” (lapsi/21)*

”Hän ei tehnyt mitään erityistä, ei ollut väliä, oliko edustaja mukana vai olinko yksin. Poliisi kysyi, minä vastasin.” - - - ”Maahanmuuttovirastossa ilmapiiri ei ollut sellainen, että olisin tuntenut, että tämä on minun edustajani tai lakimieheni, puolustajani, vaan kaikki tuntuivat olevan Maahanmuuttoviraston puolella.” (lapsi/27)

Lapset ja nuoret pitävät tärkeänä myös sitä, että edustaja tapaa heidät ennen kuin he ovat menossa poliisille tai Maahanmuuttovirastoon ja selittävät, mitä siellä tapahtuu.

”Olemme ennen menoa tavanneet ja keskustelleet. Hän aina selittää, mikä asia on.” (lapsi/12)

”Se oli tosi hyvä. Olimme ravintolassa jo puhuneet kaikista asioista ja hän oli mukana poliisissa.” (lapsi/11)

Eräs nuori taas oli ollut edustajan kanssa poliisilla, joka halusi suostumuksen iänmääritykseen. Nuorelle ei ollut kerrottu etukäteen, mistä oli kysymys, ja hän esittääkin painokkaasti pyynnön, että edustajat kertoisivat aina etukäteen, mitä tapahtuu, jos tulee kutsu esimerkiksi poliisille.

Tämä on esimerkki epätoivottavasta tilanteesta. Edustajan tehtävien ytimeen kuuluu lapsen valmistaminen poliisin ja muiden viranomaisten tapaamisiin niin, että hän tietää, mistä tapaamisessa on kysymys ja ymmärtää sen merkityksen omalta kannaltaan.

Yhteistyö lakimiehen kanssa

Turvapaikanhakijoilla on oikeus oikeusapuun prosessin aikana ja edustajan tehtävä on järjestää lakimies alaikäiselle edustettavalleen. Ohjeiden mukaan lapsen ja edustajan tulisi pyrkiä tapaamaan lakimies jo ennen poliisin turvapaikkakuulustelua. Lakimies voi olla läsnä puhutteluissa oikeudellisena avustajana tai tutustua puhuttelupöytäkirjoihin niiden jälkeen.[69] Maahanmuuttoviraston tuoreen edustajaohjeen mukaan on suositeltavaa, että lakimies on mukana sekä poliisin kuulustelussa että maahanmuuttoviraston puhuttelussa.[70]

Jotkut edustajat ottavat lakimiehen useimmiten mukaan poliisin turvapaikkakuulusteluun tai Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhutteluun, jotkut eivät juuri koskaan, jotkut joskus, tapauksesta riippuen:

”Kaikilla on oikeus lakimieheen. Huolehdin edustajana, että lakimies nimetään ja järjestän tapaamiset ennen puhutteluja. Poliisissa lakimies on harvemmin muka-

---

[69] Edustajana turvapaikkamenettelyssä. Opas alaikäisen turvapaikanhakijan edustajalle. Pakolaisneuvonta ry 2010. http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/PAN_edustajaopas_2010_verkko.pdf

[70] Maahanmuuttovirasto: Ohje "Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen – tietoa vastaanottokeskuksen toiminnasta ja edustajana toimimisesta". 29.3.2012, s. 12.

[71] Jokaiselta yli 14-vuotiaalta turvapaikanhakijalta otetaan sormenjäljet hänen hakiessaan turvapaikkaa EU:ssa. Sormenjälkiä vertailemalla voidaan selvittää, onko hakija hakenut turvapaikkaa jossain muussa EU-maassa. Tällöin hakija palautetaan vastuussa olevaan maahan turvapaikkamenettelyyn nk. Dublin-asetuksen eli vastuunmääritysasetuksen mukaisesti. http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?lid=106&lang=suo

na, mutta tapauksesta riippuen joskus, esimerkiksi jos on kyseessä Dublin-hitti.[71] *Maahanmuuttovirastossa vaihtelevasti. Valitusasioissa tietenkin." (edustaja/16) "En ole ottanut lakimiestä enää aikoihin mukaan Maahanmuuttovirastoon, koska lapset ovat saaneet automaattisesti myönteisiä päätöksiä. Kielteiset ovat olleet Dublin-tapauksia. Nyt tilanne on tiukentunut, ehkä ottaisin lakimiehen mukaan epävarmassa tapauksessa." (edustaja/11)*

Jotkut haastattelemistani lakimiehistä ovat aina tai yleensä mukana Maahanmuuttoviraston puhutteluissa. Erään lakimiehen näkemyksen mukaan se on tarpeen siksi, että on eritasoisia puhuttelijoita, ja koska lakimies pystyy edustajaa paremmin arvioimaan, mikä edesauttaa yleistä uskottavuutta turvapaikkatutkinnassa.

Toinen lakimies taas pitää alaikäispuhuttelijoita pääosin hyvinä, mutta pitää puhuttelussa avustamista tarpeellisena lapsen oikeusturvan toteutumisen vuoksi. Puhuttelupöytäkirjan sisällöllä on iso merkitys myöhemmissäkin päätöksissä, kuten perheenyhdistämishakemuksen käsittelyssä. Kokematon edustaja ei välttämättä ymmärrä puhuttelupöytäkirjan merkitystä lapsen myöhempien vaiheiden kannalta, ja senkin vuoksi oikeusavustaja on tärkeä lapsen oikeusturvasta huolehtija.

Kolmas lakimies pitää lakimiehen läsnäoloa puhutteluissa tarpeellisena. Hänen mukaansa varsinkin uusien edustajien tietämys turvapaikkaprosessista on niin puutteellinen, että he voivat jopa toimia lapsen etua vastaan. Hän katsoo myös, että monilla edustajilla on liian suuri luottamus poliisiin, eivätkä he kyseenalaista mitään. Hänen näkökulmastaan alaikäisten turvapaikkaprosessin hoitaminen onkin haastavampaa kuin täysi-ikäisten, koska aikuisten lakimiehenä hän saa kaikki tiedot päätöksistä välittömästi itselleen, kun taas edustajat joskus unohtavat informoida lakimiestä niistä.

Maahanmuuttoviraston alaikäispuhuttelijat tunnustavat oikeuden lakimiehen käyttämiseen puhutteluissa, mutta ihmettelevät joskus, miksi edustaja on pitänyt tarpeellisena pyytää lakimiehen mukaan tavanomaisissa ja selvissä tapauksissa, etenkin jos aikataulujen yhteen sovittamisen ongelmat viivästyttävät puhuttelua merkittävästi. Uusien edustajien kohdalla lakimiehen tuki puhuttelutilanteessa nähdään yleensä hyvänä asiana. Puhuttelijoiden mukaan edustajien perehtyneisyys vaihtelee suuresti. Eräs heistä toteaa, että he voisivat olla paremminkin perillä oikeuksistaan, toisen mukaan he ovat keskimäärin hyvin perehtyneitä, mutta joillakin heistä ilmenee hätkähdyttäviä puutteita, kuten se, ettei edustaja tiedä oikeudesta käyttää lakimiestä.

Haastattelemieni edustajien joukossa olikin ainakin yksi, jolla oli selvästi vaillinainen tietämys oikeudesta oikeusavustajan käyttämiseen, mikä on vakava puute edustajan tiedoissa:

"Olen ollut vain yhden lapsen kanssa tiiviisti lakimiehen kanssa toiminnassa, kun kyse oli ikäepäilystä. Se oli enemmän rikostutkintaa kuin turvapaikkatutkintaa. Turvapaikkapaperit eivät ole olleet lakimiehellä. Ei kukaan ole ottanut yhteyttä, enkä tiedä, kehen pitäisi olla yhteydessä." (edustaja/10)

Edustajan tärkeimpiä tehtäviä on huolehtia lapsen oikeusturvan toteutumisesta turvapaikkamenettelyn aikana ja muutenkin. Siksi on ensiarvoisen tärkeää, että edustaja tietää, missä tilanteissa tarvitaan ja on mahdollista saada lakimiehen apua. Edustajat voivat konsultoida lakimiestä turvapaikkakuulustelun ja –puhuttelun lisäksi myös esimerkiksi iänmäärityksestä sekä käännytyspäätöksestä ja mahdollisesta säilöönotosta.

Siihen, kenen lakimiehen kanssa edustajat alun perin alkavat tehdä yhteistyötä, vaikuttaa

alaikäisyksikkö, joka usein antaa edustajalle listan käytettävissä olevista lakimiehistä. Lakimiehet pitävät tätä käytäntöä ongelmallisena silloin, kun alaikäisyksikkö suosii tai syrjii tiettyjä lakimiehiä, kuten heidän käsityksensä mukaan joillakin paikkakunnilla tapahtuu. Erään lakimiehen käsityksen mukaan edustajat voivat pääkaupunkiseudulla valita lakimiehensä vapaammin kuin muualla.

Alaikäisyksiköt ovat myös maksajan roolissa, kun lapsi edustajan avustuksella käyttää lakimiespalveluja. Tämän vuoden puolella ainakin yhdestä alaikäisyksiköstä on kehotettu edustajia rajaamaan lakimiestapaamiset pääasiassa yhteen ja sopimaan lisätapaamisten tarpeessa yksikön sosiaalityöntekijän kanssa. Haastattelujen perusteella vaikuttaa siltä, että edustajia olisi pikemmin syytä kannustaa käyttämään lakimiehen palveluja kuin rajoittaa niitä ottaen huomioon, kuinka merkittävä turvapaikkaprosessi on lapsen tulevaisuuden kannalta ja kuinka tärkeä periaate oikeusturvan toteutuminen on.

4.5. Edustajan yhteistyö alaikäisyksikön kanssa

Edustajan tehtävien osalta laissa on todettu, ettei niihin kuulu lapsen päivittäinen hoito, kasvatus tai muu huolenpito. Sen sijaan yhteydenpito alaikäisyksikköön kuuluu edustajan tehtävään. Edustajan määräämisen ja sosiaalityöntekijän alkuhaastattelun jälkeen edustajat pitävät yhteyttä alaikäisyksikköön yleensä tarpeen mukaan, silloin kun lapsen asioita tulee hoidettavaksi, joko omasta, alaikäisyksikön tai lapsen aloitteesta. Sosiaalityöntekijät kuvaavat yhteistyötä edustajien kanssa näin:

> *”Alaikäisyksikkö kysyy edustajalta, onko ok, että alaikäisyksikkö hoitaa, ja yleensä se on edustajille ok. Vaikeammissa sairaustapauksissa edustaja on mukana, esimerkiksi psykiatrisissa hoitopalavereissa, ja isompiin operaatioihin tarvitaan edustajan lupa.” (sosiaalityöntekijä/5)*

> *”Koulu tarvitsee edustajan allekirjoituksen opintosuunnitelmaan ja todistuksiin. Alaikäisyksikkö hoitaa arkiset retkiluvat.” (sosiaalityöntekijä/5)*

> *”Edustajaa tarvitaan, jos joudutaan rajoittamaan lasta tai alentamaan tämän etuja, tai jos lapsella on vaikeuksia rahankäytössä. Muuten sosiaalityöntekijä hoitaa lapsen asiat.” (sosiaalityöntekijä/2)*

Usein alaikäisyksikön yhteydenotot edustajaan liittyvät lapsen ongelmalliseksi koettuun käyttäytymiseen:

> *”Käytännön arkea hoitaa alaikäisyksikkö, mutta voidaan ottaa yhteyttä edustajaan, jos on jotain tärkeää. Esimerkiksi kun yhdellä pojalla oli paljon ahdistusta ja käyttäytymishäiriöitä, edustaja oli mukana palaverissa kriisikeskuksessa yhdessä omaohjaajan ja sosiaalityöntekijän kanssa.” (sosiaalityöntekijä/9)*

> *”Jos koulussa on jo tullut muutama puhuttelu ja tilanne on todella vakava, kutsutaan edustaja palaveriin. Tai jos on ongelmia kaveripiirin kanssa, rikollisuuden uhkaa. Silloin pidetään isommalla porukalla keskustelu, ja on tärkeää, että kaikki tietää, mitä on tapahtunut.” (sosiaalityöntekijä/11)*

”Edustajan on välillä tärkeää olla mukana kasvatuksellisissa keskusteluissa. Jos on koulussa kimppuun käymistä ja rajojen kokeilua alaikäisyksikössä, edustaja voi tuoda esiin mielipiteensä siitä, miten Suomessa voi tehdä tai ei voi. Ettei kaikki ole pelkästään huonon ohjaajan syytä. Aikuisilla pitää olla yhteinen linja vähän niin kuin perheessäkin.” (sosiaalityöntekijä/6)

”Edustaja hoitaa prosessin, me hoidetaan koti ja arki. Vaikeiden nuorten kohdalla raja ylittyy, silloin kaikki tuki on tarpeen. Rikosasiat kuuluvat edustajalle, ja jos lapsi joutuu sairaalaan.” (sosiaalityöntekijä/10)

”Edustaja voi olla arjessa mukana. Otetaan yhteyttä silloin, kun on ongelmia, esimerkiksi käytöksessä tai koulussa.” (sosiaalityöntekijä/3)

Edustajat kertovat yhteydenpidosta alaikäisyksiköiden kanssa näin:

”Joskus ohjaajat soittavat, kun on tarve. Olin esimerkiksi yhdessä ohjaajan kanssa koulussa, kun suunniteltiin tulevaisuutta. Lapsi oli suunnitellut itse hyvin tulevaisuutensa, kaikki aikuiset allekirjoittivat sen.” (edustaja/10)

”Alaikäisyksikkö ei ole kutsunut lapseen liittyviin neuvotteluihin. Itse olen pyytänyt kerran sosiaalityöntekijän paikalle keskustelemaan nuoren lääkäriasiassa.” (edustaja/21)

Oleskeluluvan saamisen jälkeen tulee hoidettavaksi monia kuntapaikkaan ja siihen liittyviin palveluihin liittyviä asioita:

”Kun lapsi saa oleskeluluvan, pidetään yhteinen kokous, tsekataan hoidettavat asiat ja sovitaan jatkosta. On hyvä, että lapselle välittyy kuva, että edustaja ja sosiaalityöntekijä tekevät työtä yhdessä.” (sosiaalityöntekijä/2)

Joillakin paikkakunnilla edustajille on annettu aktiivinen rooli nuoren rahankäytön valvojana ja opettajana. Siinä vaiheessa, kun nuoren käyttöraha lisääntyy, on monen edustajan mielestä tärkeää ohjata näitä säästämään rahaa alaikäisyksiköstä muuttamisen jälkeistä aikaa silmällä pitäen.

”Lapset ovat fiksuja ja säästäväisiä. Lapsilisän loppuessa, kun rahaa tulee enemmän kotoutumistukena, avattiin säästötili ja sovittiin, että 100 euroa/kk laitetaan säästöön. Pankin kanssa on sovittu, että ilmoittavat edustajalle, jos sovittu raha ei tule tilille.” (edustaja/10)

Pankkitilin avaaminen nuorelle kuuluu sellaisiin virallisiin asioihin, joihin tarvitaan edustajan allekirjoitus. Pankkitilin avaaminen on myös usein osoittautunut ongelmaksi lapselta puuttuvan henkilötodistuksen vuoksi.

”On lasten tilanteeseen liittyviä epäkohtia, joita pitäisi ajaa valtakunnallisesti, kuten se, ettei voi avata pankkitiliä, jos muukalaispassissa lukee, ettei henkilöllisyyttä ole voitu selvittää. On ihan järjetöntä ajatella, että 15-vuotias pesisi rahaa, jota saa Kelalta.” (edustaja/6)

Myös puhelimen osto ja puhelinliittymän sekä tietokoneen internetyhteyden hankkiminen on joissain tilanteissa tullut edustajan tehtäväksi. Näiden tarpeellisuudesta ja tasosta lapsella ja edustajalla voi olla eri näkemys, ja jotkut edustajat ovat kokonaan kieltäytyneet tällaisten sopimusten tekemisistä omissa nimissään.

Niin edustajat kuin sosiaalityöntekijät kommentoivat yhteistyötään pääosin myönteisesti:

”Yhteydenpito alaikäisyksikön kanssa on sujunut hyvin. Alaikäisyksikkö lähettää sähköpostitse kuukausittain tietoa lapsen kuvioista, rahankäytöstä, käytöksestä, kouluasioista.” (edustaja/7)

”Alaikäisyksikön työntekijät tietävät tosi hyvin, milloin edustaja tarvitaan paikalle, ohjaajilla on homma hanskassa. Alaikäisyksikössä työskentelee rautaisia ammattilaisia.” (edustaja/24)

”Edustajat ovat iso tuki työntekijälle ja tietenkin myös lapselle.” (sosiaalityöntekijä/8)

Aina ja kaikkialla tilanne ei ole ollut yhtä harmoninen:

”Alkuvaiheessa oli jännitettä alaikäisyksikön ja edustajien välillä. Oli kai se, ettei ollut selvästi määritelty rooleja. Alaikäisyksikkö koki, että edustajat kyttäävät. Edustajat epäilivät, hoidettiinko asioita hyvin. Mutta nykyään yhteydenpito sujuu hyvin molempiin suuntiin.” (edustaja/2)

Aina edustajat eivät kuitenkaan ole tyytyväisiä tapaan, jolla alaikäisyksikössä hoidetaan lapsen asioita:

”Ehdotin palaverissa tukitoimintaa lapselle, mutta ohjaajat eivät ole hoitaneet asiaa eteenpäin. Joskus on unohdettu kertoa pojalle palaverista, johon on pyydetty edustaja ja tulkki. Kerran taas oli sovittu sosiaalityöntekijän aloitteesta palaveri, jonka lopullinen aika unohdettiin kertoa edustajalle ja se pidettiin sitten ilman edustajaa.” (edustaja/9)

”Kerran tyttö oli lääkärissä ilman, että alaikäisyksikkö oli tilannut tulkkia, vaikka yleensä aina tilaa. --- Yhden lapsen kohdalla iskin nyrkkiä pöytään ja vaadin, että hänet on röntgenkuvattava, koska hän on kuntalainen.” (edustaja/10)

”Kerran puutuin, kun alaikäisyksikössä hidasteltiin nuoren hoitoon saamisessa.” (edustaja/5)

Lasten ja nuorten yhteydenotot edustajaan liittyvät usein ristiriitoihin alaikäisyksikössä.

> *”Kerran tyttö meni oman sukulaisen luo toiseen kaupunkiin. Sääntönä on, että alaikäisyksiköstä voi olla poissa korkeintaan kaksi viikkoa. Tyttö yritti saada lisäaikaa edustajan kautta, mutta en auttanut häntä, vaan sanoin, että hänen pitää hoitaa asia ohjaajan kanssa.” (edustaja/10)*

Edustajat ovat varsin laajasti samoilla linjoilla siinä, että pyrkivät olemaan puuttumatta tällaisiin erimielisyyksiin.

> *”Olen edustajana yrittänyt olla henkilökunnan tukena kasvatustoiminnassa. Se ei miellytä lapsia aina, mutta on riski, jos edustaja menee sörkkimään liikaa kasvatustoimintaan ja työntämään omia mielipiteitä.” (edustaja/5)*

> *”Ei voi liikaa painottaa, että edustajan täytyy olla ohjaajien tukena. Kun lapsi tulee valittamaan, täytyy antaa tuki ohjaajille, kyllä he saavat sen, mikä heille kuuluu.” (edustaja/4)*

> *”On tylsää, jos tulee ristiriitoja nuoren ja alaikäisyksikön välille. Olen ottanut edustajana linjan, että jättäydyn niiden ulkopuolelle. En voi etäältä tulla väliin, vaan rohkaisen nuorta käyttämään omaa ääntään.” (edustaja/16)*

> *”Mukavampi rooli on olla edustajana, kun ei tarvitse hoitaa päivittäisiä kähinöitä, vaan voi katsoa vähän kauempaa. Ei ole tarvetta puuttua, sillä tiedän että työntekijät ammattitaitoisia. Joskus nuoret soittavat, ettei häntä ymmärretä, ja silloin kuuntelen nuoren kannan. Yleensä ohjaaja on soittanut jo etukäteen. Selitän nuorelle tilanteen. Tietysti yritän katsoa, etteivät nuoret joudu epäoikeudenmukaisesti kohdelluiksi.” (edustaja/23)*

Tarvittaessa edustaja voi kuitenkin seurata tilannetta tarkemmin ja ryhtyä välittäjäksi:

> *”Eräässä alaikäisyksikössä työntekijöiden mukaan kaikki oli mennyt ok, kun taas nuori kertoi kaikenlaisista ongelmista. Soitin ohjaajalle, jonka oma versio oli vähättelevämpi. Pyysin palaverin sosiaalityöntekijän kanssa, jossa kuunneltiin nuorta ja löydettiin ratkaisuja. --- Voin edustajana tuoda alaikäisyksikön palavereissa esiin esimerkiksi joustamattomuutta ja väärinkäsityksiä.” (edustaja/16)*

> *”Jos on aihetta, edustaja voi pistää palaverin pystyyn. Lapsen etu ei ole, että hajotetaan perustaa.” (edustaja/23)*

Lapsille tilanne on joskus hyvin turhauttava, kun he kokevat, että edustaja liittoutuu muiden aikuisten kanssa heitä vastaan:

> *”Edustajan olisi pitänyt puolustaa minua tai keskustella asiasta ennen kuin oli samaa mieltä ohjaajan kanssa siitä, että piti antaa rangaistus (tilanteessa, jonka nuori koki epäoikeudenmukaiseksi). Miksi hän edustaa minua, jos ei usko minua, että olin sairas.” (lapsi/29)*

Edustajan rooli on usein esitelty lapsille siihen tapaan, että edustaja huolehtii lapsen asioista ja on heidän puolellaan. Siksi heidän on vaikea hyväksyä sitä, että edustaja asettuu toisen osapuolen tueksi. Nähdäkseni on kuitenkin aidosti ongelmallista, jos lapset ristiriitatilanteessa kokevat, etteivät he tule edes kuulluiksi edustajan tai ohjaajien taholta:

> *”Ongelmia on myös ohjaajan kanssa. Suurin osa ongelmista johtuu väärinkäsityksistä, kieliongelmista. Heidän pitäisi ensin kuunnella meitä eikä vain päättää asioita, vaikka eivät ymmärrä meitä.” (lapsi/29)*

4.6. Lastensuojelutarpeen arviointi

Edustajat ovat silloin tällöin joutuneet arvioimaan lastensuojelutoimien tarvetta edustamiensa lasten kohdalla. Useimmiten lastensuojeluilmoituksen tekee alaikäisyksikkö, joka ei tarvitse siihen edustajan suostumusta, vaan informoi siitä edustajaa. Lastensuojeluilmoitus saatetaan tehdä esimerkiksi sen vuoksi, että lapsi lintsaa koulusta tai käyttäytyy väkivaltaisesti alaikäisyksikössä.

Myös moni nuori äiti on lastensuojelun piirissä, koska ei pärjäisi lapsen kanssa yksin. Joitakin yksintulleita lapsia on otettu huostaan ja sijoitettu lastensuojeluyksikköön tai sijaisperheeseen asumaan.

Monet edustajista ovat itsekin tehneet tai halunneet tehdä lastensuojeluilmoituksen lapsestaan, jotta he saisivat sitä kautta lapselle lisää tukea, enemmän resursseja, avohuollon toimenpiteitä tai sijaisperheen, tapauksesta riippuen.

Aina edustajan näkemystä lastensuojelun tarpeesta ei hyväksytä:

> *”Olen halunnut tehdä lastensuojeluilmoituksen yhdestä edustettavasta, mutta alaikäisyksikön sosiaalityöntekijä ei ota sitä vastaan, sillä lapsi on ohjaajien mielestä hyvin toimeentuleva ja reipas. Minun mielestäni hän on perhesijoituksen tarpeessa, jotta rakentuisi normaali perheen malli aiempien väkivaltaisten kokemusten jälkeen.” (edustaja/21)*

Sillä, että lapsi on lastensuojelun piirissä, voi olla Maahanmuuttoviraston alaikäispuhuttelijan mukaan vaikutusta myös oleskelulupaan, erityisesti oleskeluluvan myöntämiseen yksilöllisestä inhimillisestä syystä.

Lapsen saaminen lastensuojelun piiriin on myös ollut tapa turvata lapsen elämää hänen täysi-ikäistymisensä jälkeen.[72]

> *”Jälkihuoltopuoli on lapsenkengissä. Kun nuori täyttää 18 vuotta, hän on tosi yksin. Ehdottomasti heitä pitäisi tukea enemmän, jos halutaan saada Suomeen työntekijöitä. He tarvitsisivat sellaista tukea kuin lastensuojelun jälkihoito on, heistä monilla on paljon psyykkisiä ongelmia ja sairauksia, ja vielä vieras yhteiskunta.” (edustaja/8)*

---

[72] Vuoden 2011 syksyllä voimaan tullut kotoutumisen edistämislaki mahdollistaa myös sen, että kunnat kustantavat täysi-ikäistyneelle nuorelle tukitoimia.

”Yksi lapsi olisi voinut muuttaa omilleen, mutta kun oli juopumusta ja lintsausta, saatiin lastensuojelun piiriin, jossa saa hyvää tukea.” (edustaja/6)

Pohtiessaan kokemuksiaan lastensuojelusta Suomessa ja muualla Euroopassa, eräs edustaja päätyy toteamaan, että Suomessa on maailman paras lastensuojelu, mutta turvapaikanhakijalapset ovat aivan eri asemassa. Jotkut pohtivat, eikö yksintulleiden pitäisikin olla lastensuojelun piirissä:

”Jossain illanvietossa alaikäisyksikön sosiaalityöntekijä mietti, eivätkö nämä lapset olisi kaikki lastensuojelun tuen tarpeessa. Heitä ei pitäisi sijoittaa tavalliseen lastenkotiin häiriintyneiden joukkoon, mutta avohuollon tukitoimet olisivat tarpeen: perhetyö, työntekijäresurssi, opintolaina toimeentulotukena.” (edustaja/9)

Jotkut edustajat katsovat, että näin pitäisi olla:

”Maahanmuuttaja-asiat eivät enää saisi olla erillään, vaan nivoutuneena yleiseen, tässä tapauksessa lastensuojeluun. Jos alaikäisten vastaanotto olisi lastensuojelun osa, jo olemassa olevat struktuurit tulisivat vastaan turvapaikanhakijalasta.” (edustaja/18)

Olemassa olevaksi struktuuriksi edustajan tehtävälle tarjoutuisi lastensuojelun kontekstissa edunvalvojan tehtävä. Eräs edustaja kertoo toimivansa myös edunvalvojana pienelle lapselle, jonka äiti ei voi toimia holhoojana, vaikka onkin Suomessa. Hänen mukaansa työ on paljolti samanlaista, mutta edunvalvojalla on vielä suurempi vastuu, koska edunvalvojalta kysytään lupa, saadaanko tehdä sitä tai tätä, ja asiat ovat vakavampia. Hän toimii huostaanottovalituksessa äidin vastapuolena ja hänellä pitää olla näkemys siitä, sijoitetaanko lapsi tiettyyn perheeseen.

On myös edustajia, jotka pitävät lastensuojelusta erillistä järjestelmää hyvänä asiana:

”Erillisessä järjestelmässä on se hyvä puoli, että edustajat katsovat asioita objektiivisemmin ja huomioivat lapsen edun. --- Omien edustettavien kohdalla kynnys ottaa lapsi pois sijaisperheeltä lastensuojeluperustein on korkealla. Pitää ottaa huomioon eri kulttuurien kasvatustavat.” (edustaja/17)

Aiemmin lastensuojelualan työtä tehnyt edustaja taas kertoo yrittäneensä kaksi vuotta edustajana toimineena arvioida, onko hänen edustamillaan lapsilla lastensuojelutarvetta, mutta tullut siihen tulokseen, ettei ole.

Pitkään alaikäisten vastaanotosta vastanneen virkamiehen mukaan yksintulleet lapset on yritetty saada lastensuojelulain piiriin, mutta asia ei ole edennyt, koska lastensuojelusta vastaava ministeriö ei ole ollut innokas sitä esittämään. Hänen näkemyksensä mukaan voisi olla hyvä vaihtoehto, että perheryhmäkodit olisivat lastensuojelulaitoksia, kuitenkin niin, että maahanmuuttajalapset asuisivat heidän hoitoonsa erikoistuneissa lastenkodeissa.[73]

---

[73] Leena-Maija Qvist, haastattelu 22.2.2012.

[74] Esimerkiksi Yhteiset Lapsemme ry:n ylläpitämät lastenkodit Laurila ja Ilola, Folkhälsanin ylläpitämä Kansainvälinen lastenkoti sekä Kuntoutuskeskus Mental Oy:n ylläpitämä lastenkoti Vilppo.

Tällaisia monikulttuuriseksi tai kansainväliseksi nimettyjä lastenkoteja toimiikin Suomessa muutamia, niin yhdistyksen ylläpitäminä kuin yksityisinä lastensuojelulaitoksina[74]. Erääseen niistä on huostaan otettujen maahanmuuttajalasten lisäksi tarjottu asumispalvelua sellaisille ilman huoltajaa Suomessa oleville, jotka eivät ole olleet lastensuojelun piirissä.

Lastenkodissa tilanne on kuitenkin koettu hankalaksi sen vuoksi, että lapset ovat olleet eri asemassa keskenään ja suhteessa työntekijöihin. Nämä kokevat neuvottomuutta, kun eivät voi tarvittaessa kohdistaa lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä niihin lapsiin, jotka eivät ole huostaan otettuina. Tavanomaiseen lastensuojelutyöhön tottuneet työntekijät kokevat muutenkin lastensuojelulasten kanssa työskentelyn itselleen tutummaksi ja positiivisella tavalla haastavammaksi, kun työskentelyyn kuuluu myös esimerkiksi yhteisiä terapiakäyntejä toisin kuin asumispalvelusopimuksella asuvien lasten kanssa.[75]

Kaikille lapsille lastenkoti ei sovi. Eräs pitkään toiminut edustaja katsoo tehneensä yhden suurimmista virheistään edustajana, kun suostui entisen lapsisotilaan sijoittamiseen lastensuojelulaitokseen; sellaista lasta ei voi asettaa rajoihin, hän toteaa.

4.7. Yhteydenpito sijaisperheeseen ja sukulaisiin

Lapsi voidaan sijoittaa alaikäisyksiköstä yksityismajoitukseen eli sukulaisperheen luo asumaan. Ennen sitä alaikäisyksikön sosiaalityöntekijä tekee yhteistyössä edustajan kanssa 2-3 kuukautta kestävän yksityismajoitusselvityksen, jonka jälkeen lapsi voi muuttaa sukulaisten luo, jos perheen sopivuus ja kyky huolehtia lapsesta arvioidaan myönteisesti. Lapsi saa edelleen palveluita alaikäisyksiköstä, joka myös seuraa ja tukee perhettä. Myös edustaja tekee tiiviisti yhteistyötä perheen kanssa.[76]

On myös mahdollista, että lapsi sijoitetaan lastensuojelulain mukaisesti sijaisperheeseen asumaan; tämä vaihtoehto on ajankohtainen varsinkin lapsen saatua oleskeluluvan Suomeen.

Moni edustaja kokee roolinsa vaikeammaksi, kun lapsi on sijoitettu perheeseen kuin lapsen asuessa alaikäisyksikössä.

> *”Sijaisperheelle oli aluksi vaikea ymmärtää edustajan rooli. Täytyy miettiä tarkkaan, mitä puhuu, että suhde säilyy sekä perheeseen että poikaan. On ollut paljon hetkiä, jolloin olen miettinyt, onko sijoitusratkaisu ollut oikea. --- Tietyistä asioista vastaaminen on ollut vaikeaa. Sijaisperhe on hoitanut paljon esimerkiksi kouluun liittyviä asioita. Alussa piti tehdä vaikeita rajauksia. Poika esimerkiksi halusi pankkitilin, mutta perhe ei; edustajana avasin sen pojalle.”*
> *(edustaja/8)*

Jos sijaisperhe ei kuulu samaan etniseen ryhmään kuin lapsi, aiheutuu ongelmia lapsen kulttuurin ylläpitämisessä:

---

[75] Mia Laurell-Jääskeläinen, vs. johtaja, haastattelu 9.3.2012.

[76] Espoon kaupunki: "Alaikäinen ilman huoltajaa tullut turvapaikanhakija ja yksityismajoitus – mitä se on?"

”Edustettavanani on kaksivuotias muslimilapsi, jolla on sukulaisia Suomessa mutta joka on sijoitettuna suomalaiseen aktiivikristittyyn sijaisperheeseen. Olen kokenut tärkeänä, että lapsi voi harjoittaa uskontoaan. Sukulaiset ovat mukana verkostotapaamisissa, joissa tapaavat lapsen kerran kuukaudessa. Olen vaatinut tiheämpiä tapaamisia. Miten pitää yllä kaksivuotiaan kielitaitoa? --- Olen pyytänyt somaliyhteisöä ottamaan lapsen mukaan bileisiin.” (edustaja/6)

Kun taas lapsi on sijoitettu sukulaisperheeseen tai omaa etnistä taustaa edustavaan perheeseen, se tukee lapsen oman kielen ja kulttuurin oppimista, mutta voi toisaalta vaikeuttaa elämää suomalaisessa yhteiskunnassa:

”Sukulaisperhesijoituksista on huonoja kokemuksia. Isommat somalitytöt ovat olleet lastenhoitajina ja siivoajina, koulunkäyntiin ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota.” (edustaja/17)

”Hyvin toimeentulevassakin perheessä tulee vaikeuksia murrosiässä, ja suomalaiset tavat aiheuttavat ristiriitoja kasvatuksessa.” (edustaja/17)

Edustajan mukaan Helsingissä suositaan sijoituksia perheisiin, koska se on halvempi ratkaisu. Päätöksen sijoituksesta tekee viime kädessä sosiaalityöntekijä, joka kuitenkin pohtii sijoitusta yhdessä edustajan kanssa, ja tämä myös vierailee perheessä sosiaalityöntekijän kanssa.

Lapsi saattaa asua myös vastaanottokeskuksessa yhdessä vaikkapa isovanhempansa tai tätinsä kanssa, jos hän on tullut näiden kanssa maahan. Tällaisissakin tapauksissa lapselle täytyy määrätä edustaja, mitä sukulaisen on usein vaikea ymmärtää.

”On vaikea selittää sukulaiselle, joka on lapsen tosiasiallinen huoltaja ja on voinut olla kotimaassa virallisestikin huoltaja, miksi toinen aikuinen ihminen tulee väliin hoitamaan lapsen asioita. Sukulaisen on vaikea ymmärtää edustajan roolia. Muutamat edustajatkin ovat olleet hämmentyneitä roolistaan, jos täti hoitaa lapsen asiat.” (sosiaalityöntekijä/1)

Lapsen saatua kuntapaikan, sukulainen saatetaankin nimittää lapsen huoltajaksi tai oheishuoltajaksi.

Vaikka lapsi ei asuisikaan sukulaisperheessä, sukulaisten ja lasten välillä on luonnollisesti yhteydenpitoa, joka joskus näyttää edustajista ongelmalliselta:

”Sukulaisista on enemmän haittaa kuin hyötyä. He sekaantuvat asioihin ja kääntävät lapsen edustajaa vastaan, jos esimerkiksi tulee kielteinen perheenyhdistämispäätös. Eräs täti oli psyykkisesti huonossa kunnossa, mutta vaati, että asioista sovitaan hänen kanssaan. Edustajana vaadin osan rahoista lapsen omalle tilille tädin tilin sijasta. Lapsen tilanteesta tehtiin lastensuojeluselvitys minun ilmoituksestani, mutta se ei johtanut toimiin.” (edustaja/13)

”On pitänyt puuttua sukulaisten toimintaan esimerkiksi tapauksessa, jossa nuori teki paljon töitä sukulaisen ravintolassa.” (edustaja/8)

Eräs edustaja on joutunut vielä vaikeampaan tilanteeseen edustamansa lapsen sukulaisten vuoksi:

> *"Neljävuotias pikkutyttö vieraili sukulaisperheessä ja tuli ympärileikatuksi. Tein ilmoituksen poliisille, joka ei löytänyt syyllistä ja keskeytti tutkimukset. Näitä asioita ei oteta riittävän vakavasti." (edustaja/15)*

Vastaanottolain perusteluissa todetaan, että edustajan olisi tarvittaessa avustettava lasta yhteyden pitämisessä lapsen Suomessa tai muualla oleviin sukulaisiin. Edustaja voisi käynnistää lapsen perheen jäljittämisen Suomen Punaisen Ristin henkilötiedustelun kautta, jos lapsella ei ole tarkkaa tietoa perheensä olinpaikasta eikä yhteystietoja perheen tavoittamiseksi. Hänen tulisi mahdollisuuksien mukaan neuvotella lapsen tulevaisuudesta lapsen sukulaisten tai sen etnisen yhteisön edustajien kanssa, johon lapsi tuntee kuuluvansa.[77]

Edustajat ovatkin usein yhteydessä lasten ulkomailla oleskeleviin perheisiin, etenkin siinä vaiheessa, kun perheenyhdistämishakemus tulee ajankohtaiseksi:

> *"On paljon kontakteja ulkomailla oleviin perheisiin puhelimella." (edustaja/15)*

> *"Haastavaa ja antoisaa on yhteydenpito perheisiin, esimerkiksi ulkomailla asuvien perheiden halu vaikuttaa lapsen asioihin." (edustaja/2)*

4.8. Perheenyhdistäminen

Tärkeä tehtävä, joka tulee edustajan hoidettavaksi sen jälkeen, kun lapsi on saanut oleskeluluvan, on perheenyhdistämishakemuksen tekeminen. Lapsi voi hakea Suomeen huoltajiaan ja alaikäisiä, naimattomia sisaruksiaan.

Tällä hetkellä 16–17-vuotiaat nuoret, joita valtaosa hakijoista on, eivät kuitenkaan käytännössä voi saada perheenyhdistämistä. Aiemmin riitti, että hakija oli alaikäinen jättäessään perheenyhdistämishakemuksen, mutta vuonna 2010 säädöstä muutettiin niin, että hakijan on oltava alle 18-vuotias vielä siinä vaiheessa, kun perheenjäsenet saavat oleskelulupapäätöksen. Kun otetaan huomioon, että turvapaikkahakemusten käsittely ilman huoltajaa tulleiden kohdalla kestää lähes vuoden[78] ja perheenyhdistämishakemuksen käsittely 1–2 vuotta, [79] monilla hakijoista tulee 18 vuoden ikäraja vastaan, ennen kuin perheenyhdistämishakemusta on ehditty käsitellä. [80]

---

[77] Hallituksen esitys 266/2010, yksityiskohtaiset perustelut.

[78] Yksintulleiden alaikäisten hakijoiden osalta kaikkien hakemusten keskimääräinen käsittelyaika oli vuonna 2011 298 vuorokautta. http://www.migri.fi/download/31527_Tilastokatsaus_2011_tupa_VALMIS.pdf

[79] Ks. "kv. suojelua saaneen muu omainen" taulukossa: http://www.migri.fi/download/31583_Oleskelulupien_keskimaaraiset_kokonaiskasittelyajat_2011.pdf

[80] Perheiden yhdistäminen – taustaselvitys. Suomen Pakolaisapu ja Pakolaisneuvonta, 20.6.2010. Ulkomaalaislaissa (2004/301) tosin säädetään, että perhesiteen perusteella tehtyä oleskelulupahakemusta koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä (69 a §), mutta samassa pykälässä todetaan, että poikkeuksellisissa olosuhteissa päätös voidaan antaa

Perheenyhdistäminen on asia, jota lapset odottavat kiihkeästi ja jossa he toivovat edustajan voivan auttaa heitä.

> *”Haluan puhua edustajan kanssa siitä, kun perheenyhdistämispäätös kestää, pystyykö hän vaikuttamaan ja missä vaiheessa se on.” (lapsi/10)*

> *”Tarvitsen kyllä edustajan apua, koska perheenyhdistämishakemus on vireillä. Haluan, että edustaja auttaa siinä.” (lapsi/28)*

Perheenyhdistämisprosessin pitkittyminen aiheuttaa paineita myös edustajalle:

> *”Ohjaaja arvelee, että lapsen perheenyhdistämisasiassa viivytellään tahallaan, ja on kysellyt vähän syyttävään sävyyn perheenyhdistämisasian hoitamisesta. Olen lukenut Maahanmuuttoviraston sivulta, että nämä eivät ota vastaan kiirehtimispyyntöjä, mutta olen silti soitellut sinne. Lapsen äitikin on epäillyt, onko minulta jäänyt jotain hoitamatta.” (edustaja/9)*

Aina ei ole itsestään selvää, kannattaako lapsen ja edustajan edes ryhtyä hakemaan perheenyhdistämistä. Sen punnitsemisen edustajat kokevat erittäin vaikeaksi ja vastuulliseksi:

> *”Edustajalle on laitettu suuri vastuu perheenyhdistämisessä, eikä kukaan kerro, mitä pitäisi tehdä. Perhe jättää kaiken taakseen, joskus osan lapsistaankin.” (edustaja/4)*

> *”Erään lapsen kanssa olen jutellut perheenyhdistämisestä, mutta tämän äidillä ei ole mitään henkilötodistusta, eikä hän ilmeisesti pysty tai halua lähteä. Tyttö ei osaa päättää, haetaanko perheenyhdistämistä. --- Mikä on edustajan päätöksentekovalta lapsen suhteen? Onko nyt sitten hyvä vai paha lähteä pyörittämään perheenyhdistämisprosessia? On vaikea saada käytännön yhteyttä äitiin, ja passin hankkiminen tuntuu hänelle kynnyskysymykseltä.” (edustaja/1)*

> *”Pyrin siihen, että äidin täytyy ottaa kantaa perheenyhdistämiseen, vastuuta siitä ei voi jättää lapselle.” (edustaja/3)*

Vaikka edustajat sanovat pääsääntöisesti aina hakevansa perheenyhdistämistä, he huomauttavat, ettei perheen saapuminen Suomeen aina ole pelkästään positiivinen asia lapselle:

---

tiedoksi myöhemmin. Määräajan ylittämiseen liittyvät poikkeukselliset olosuhteet asian käsittelyn aikana voisivat olla esimerkiksi poikkeuksellisen vaikea perheenyhdistämistapaus, ulkomailla tapahtuvan suullisen kuulemisen vaatima poikkeuksellisen pitkä aika taikka kysymys voisi olla poikkeuksellisten, laajojen tai vaivalloisten lisäselvitysten tai lausuntojen hankkimisesta (ks. Eduskunnan oikeusasiamies: "Maahanmuuttovirastolle moitteita laissa säädetyn määräajan ylittämisestä", 2.4.2012, Dnro 655/4/11). Somalialaisten hakijoiden kohdalla on lähes aina kyse tällaisista olosuhteista. Toisaalta laissa todetaan, ettei oleskelulupaa ei voida alaikäisen täysi-ikäistymisen vuoksi kuitenkaan evätä, jos hakemuksen käsittely on merkittävästi viivästynyt hakijasta tai perheenkokoajasta riippumattomasta syystä ja tämä on myötävaikuttanut asian selvittämiseen (38 §).

”Joissain tapauksissa katson, että somalitytöt saavat enemmän vapautta ja integroituvat paremmin, jos perhe ei tule Suomeen. Perheen tullessa heidät suljetaan omaan yhteisöönsä ja heidän halutaan avioituvan nopeasti.” (edustaja/12)

”Jos lapsi on vähänkin isompi, hän joutuu hoitamaan perheenkin asiat.” (edustaja/17)

Osa edustajista uskoo, että jotkut perheet lähettävät lapsen hakemaan turvapaikkaa, jotta pääsisivät itse perässä, ja pitävät sitä lapsen hyväksikäyttönä. Toisaalta edustajat ovat törmänneet tilanteisiin, joissa perhe ei haluakaan seurata lapsen perässä, jolloin lapsi kokee tulleensa hylätyksi. Eräs heistä arvioi kriittisesti lapsen lähettämistä maailmalle ylipäänsä:

”Jos Suomessa vanhemmat lähettäisivät lapsen maailmalle ilman huoltajaa, se olisi heitteillejättö. Voisi pohtia sitä, olisiko parempi huostaanottaa Suomeen yksin tulevat lapset, jolloin he saisivat enemmän tukea tulevaisuutta varten.” (edustaja/3)

On myös lapsia, jotka eivät edes voi hakea perheenyhdistämistä:

”Omista lapsista suurin osa on kadottanut perheensä. He ovat Afganistanista, Irakista, Kongosta ja Tansaniasta tulleita.” (edustaja/6)

Vuoden 2011 aikana edustajat havaitsivat perheenyhdistämispäätösten olevan entistä useammin kielteisiä ja jopa nuorten lasten saavan kielteisiä päätöksiä perheenyhdistämishakemukseensa:[81]

”Olin yllättynyt tuoreesta, kielteisestä perheenyhdistämispäätöksestä. Poika oli ollut 10-vuotias Suomeen tullessaan – voiko siinä nyt vedota epäloogiseen tarinaan ja voiko muistaa kauan sitten olleita asioita? On inhimillistä, ettei muista tarkkaan. --- Aikaisemmin ei tullut juuri kielteisiä päätöksiä perheenyhdistämishakemuksiinkaan. Käytäntö on kiristynyt tässä pienessä aineistossakin tänä aikana.” (edustaja/23)

”Ei ole tullut positiivisia perheenyhdistämispäätöksiä lokakuun 2010 jälkeen. Vaikka on todettu, että kyseessä on oikea perhe DNA-testienkin mukaan.” (edustaja/12)

”Tuntuu, että perheenyhdistämispäätökset kiristyneet ihan viime aikoina. Käytetään paljon perusteluna tosiasiallisen perheyhteyden katkeamista. On tosin käytetty jo vuosikaudet.” (edustaja/6)

---

[81] Maahanmuuttoviraston uusi ohje “Oleskelulupa perhesiteen perusteella” annettiin 23.2.2011. Siinä todetaan muun muassa, että perheenjäsenen oleskelulupa voitaisiin jättää myöntämättä maahantulosäännösten kiertämisen perusteella, vaikka itse perhesuhteen aitoutta ei kyseenalaistettaisikaan. (s. 19)

Myös lakimiehet ovat havainneet perheenyhdistämispäätösten olevan entistä yllättävämmissä tapauksissa negatiivisia:

> *”Tulee ihan järkyttäviä perheenyhdistämispäätöksiä. Yhdessä esimerkiksi perhe-elämä oli katsottu päättyneeksi, koska äiti oli lähettänyt lapsen pois. Vaikka lapsella oli hengenvaara. Tämä oli täysin ohitettu oleskelulupaharkinnassa.” (lakimies/5)*

> *”Juuri tuli kielteinen päätös 15-vuotiaalle tytölle, perusteena maahantulosäännösten kiertäminen.” (lakimies/1)*

Kielteisiä päätöksiä on tullut viime aikoina niin paljon, että edustajat ennakoivat lasten saavan todennäköisesti kielteisen päätöksen:

> *”Nyt lapsi on löytänyt perheensä, joka oli täysin hukassa, ja pitää mennä tekemään perheenyhdistämishakemus. Se on surullista, kun tietää todennäköisen lopputuloksen, mutta täytyy antaa toivoa. Kukaan 50 lapsesta ei ole saanut perhettään Suomeen.” (edustaja/24)*

Tieto siitä, ettei perhe pääse tulemaan Suomeen, on lapselle valtava pettymys. Ikävän ja surun lisäksi lapset saattavat tuntea myös syyllisyyttä tilanteesta, mikäli kokevat, että perheenyhdistäminen olisi ollut heidän tehtävänsä. Perheen maahantulon kieltäminen saatetaan kokea myös epäoikeudenmukaisena, mikä voi herättää jopa vihan tunteita suomalaista yhteiskuntaa kohtaan.

Eräs sosiaalityöntekijä kuvaa lapsen reaktioita kielteiseen perheenyhdistämispäätökseen näin:

> *”Jotkut romahtavat eivätkä halua enää elää Suomessa. Jotkut kuitenkin päättävät, että haluavat käydä koulunsa ja valmistua ammattiin Suomessa.” (sosiaalityöntekijä/11)*

Itsenäistä elämää aloittelemassa oleva nuori muistuttaa, että Suomen ja hänen kotimaansa välillä on valtava ero suhteessa vanhempiin myös täysi-ikäistymisen jälkeen:

> *”Me asumme samassa talossa, vaikka menemme naimisiinkin. Koko elämä eletään vanhempien kanssa, he valvovat koko elämän ajan.” (lapsi/18)*

---

[82] Vuoden 2012 alusta lähtien perheenyhdistämishakemusta ei enää voi tehdä Suomesta käsin, vaan perheenjäsenten on jätettävä se Suomen lähetystöön. Esimerkiksi Somaliassa ei ole Suomen lähetystöä, vaan hakijoiden on matkustettava Etiopian Addis Abebaan tai Kenian Nairobiin, joissa heidän on pystyttävä oleskelemaan koko pitkän oleskelulupaprosessin ajan, tai sitten matkustamaan paikan päälle useita kertoja. Heidän on myös saatava oleskelulupa näihin maihin. Perheen matkakustannukset korvataan yhä harvemmille, vain niissä tapauksissa, joissa Suomessa oleskeleva perheenjäsen on saanut varsinaisen turvapaikan, mikä on lasten kohdalla varsin harvinaista.

Paitsi että kielteiset päätökset ovat lisääntyneet, edustajat arvelevat, että kiristyneiden perheenyhdistämissäädösten[82] vuoksi myönteisen päätöksen saaneillakin muuttaminen Suomeen vaikeutuu, ja myös hakemusten jättäminen vähenee.

> *”Nyt kun perheen matkoja ei enää makseta, monet eivät varmaan saisi perhettään tänne. Jo hakeminen ja lähetystöpaikkakunnalla asuminen on kallista, ja kaikki paikalliset rahastaa. Perheet viestittävät nuorelle, että tarvitaan rahaa ja nuori vähistään lähettää. Monet lapsista tuntevat vastuuta perheen saamisesta Suomeen, ja kaikki lähettävät rahaa perheelle. Edustajana olen sanonut, että rahat kuuluvat nuorelle itselleen, ainakin lakisääteinen osuus.” (edustaja/23)*

> *”Kun tuli Maahanmuuttoviraston ohje, että nyt pitää ilmoittaa perheenkokoajalle, että perhe voi lähteä haastatteluun, se oli niin kapulakieltä, etten edes ymmärtänyt, mitä halutaan. --- Ilmoittelin Maahanmuuttovirastoon, kannattaako perheen mennä Nairobiin vai Addis Abebaan. Syksyllä tuli ilmoitus, että pitää käydä kuukauden sisällä näyttäytymässä. Hakemus on otettu 2010 helmikuussa Maahanmuuttovirastoon eikä vieläkään (syksyllä 2011) perhettä ole haastateltu. Ja mitä sitten tulee tapahtumaan? Poika voi täyttää 18, ja sosiaalityöntekijän mukaan tulee paljon kielteisiä päätöksiä. Ja jos tulee lupa, miten he voivat maksaa kahdeksanhenkisen perheen matkan? (edustaja/9)*

Edustajat kokevat kielteisten perheenyhdistämispäätösten tiedoksisaamisen ja lapselle välittämisen raskaaksi:

> *”Kielteisissä perheenyhdistämispäätöksissä tunnen niin syvää myötätuntoa. He eivät voi ymmärtää Maahanmuuttovirastossa, miten tuskallista on olla yksin. Perhe on kaikille tärkeä ja joillekin vielä tärkeämpi. --- Syvimpiä epätoivon hetkiä, mitä ihmiselle voi olla, on, kun asiat pitkittyvät tai tulee kielteisiä päätöksiä. Sellaisessa vaiheessa lapset soittelevat paljon.” (edustaja/23)*

Edustajien kannalta perheenyhdistämisten vähentyminen merkitsee myös, että edustamissuhteet saattavat muodostua useita vuosia, jopa toistakymmentä vuotta kestäviksi. Eräskin edustaja laskeskelee, että jos hänen edustamansa kaksivuotias lapsi saa kielteisen päätöksen perheenyhdistämishakemukseensa, mitä hän pitää todennäköisenä, hän on itse 66-vuotias lapsen täysi-ikäistyessä.

4.9. Epäselvyyksiä tehtävänkuvassa

Useimmat edustajat, kaikkein kokeneimpia lukuun ottamatta, ovat sitä mieltä, ettei kaikilta osin ole selvää, mitkä tehtävät kuuluvat edustajalle ja mitkä eivät.

> *”On vähän epäselvää, mitä edustajan hommaan kuuluu, vaikka sosiaalityöntekijä selitti. Välillä on epäselvää, kuuluuko jonkin asian hoitaminen edustajalle vai ohjaajalle. Olin yllättynyt siitä, että yhteydenpito Maahanmuuttovirastoon kuuluu edustajalle eikä vastaanottoyksikön sosiaalityöntekijälle tai ohjaajalle. Tehtävässä on epäselvää esimerkiksi terveysasiat. Vastaanottoyksikön ohjaajan*

mukaan he eivät saisi tietää terveysasioista, paitsi jostain tuberkuloosista. Eri yksiköillä tuntuu olevan eri toimintatavat ja säännöt. Koko ala tarvitsisi selkeämmät säännöt." (edustaja/9)

"Työnjako ei ole täysin selvää itselle eikä alaikäisyksikölle, mutta sovimme asioista keskenämme. Esimerkiksi asuntohakemuksen täyttämiseen alaikäisyksikön ohjaaja ehdotti palaveria edustajan kanssa. Alaikäisyksikkö selvittää edustettavalle nuorelle syntyneen lapsen päivähoidon. Edustaja taas selvittää asiat työvoimatoimiston kanssa, kuten kotoutumissuunnitelman teon, johon tarvitaan mukaan myös sosiaalityöntekijä." (edustaja/1)

Sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta edustajan tehtäviä olisi syytä ohjeistaa nykyistä tarkemmin:

"Koko edustajakuvio on vähän epäselvä. Pitäisi olla selvät ohjeet, mikä kuuluu edustajalle ja mikä ei. Tarvitaan tosi tarkka tehtävänkuvaus. Järjestelmää ei ole viety ihan loppuun asti, se on häilyvä ja tilanne elää koko ajan." (sosiaalityöntekijä/4)

"Roolin ohjeistaminen ei olisi pahitteeksi, edustajatkin kaipaavat sitä. Ei ole selkeää yleistä ohjetta, tietty villiys sallitaan. Esim. missä aikataulussa asioita hoidetaan, kuten Kela, passi ja pankki." (sosiaalityöntekijä/1)

Joiltain osin tehtävänkuva on selvä. Niin edustajat kuin sosiaalityöntekijätkin ovat yhtä mieltä siitä, että nimenomaan edustajalle kuuluu huolehtia turvapaikkaprosessin etenemisestä ja olla siihen liittyvissä puhutteluissa lapsen rinnalla sekä oleskeluluvan saamisen jälkeen tehdä perheenyhdistämishakemus, käydä lapsen kanssa maistraatissa ja Kelassa tekemässä kotikuntaan ja sosiaaliturvaan liittyviä hakemuksia sekä avata lapselle pankkitili.

Harmaalle alueelle kuuluvat kouluasiat, sairauksien hoito, lapsen rahankäyttö sekä arkielämä vastaanottokeskuksessa. Nämä ovat tyypillisesti asioita, joista edustajan ei tarvitse huolehtia, mikäli kaikki sujuu kohtuullisen hyvin ja kyse on päivittäisistä, tavanomaisista asioista. Suurempien vaikeuksien ilmaantuessa alaikäisyksikkö kuitenkin useimmiten kutsuu edustajan mukaan lapsen asioita koskevaan neuvonpitoon tai vähintäänkin tiedottaa edustajalle ongelmista. Vaihtelua esiintyy niin siinä, missä vaiheessa eri alaikäisyksiköt katsovat edustajan mukanaolon tarpeelliseksi, kuin myös siinä, missä määrin eri edustajat haluavat puuttua näihin asioihin.

"Eri alaikäisyksiköissä on eroja. Yhdessä puhutaan aina siitä, että alaikäisyksikön työntekijöiden ei kuulu tietää tiettyjä asioita esimerkiksi lapsen perheestä. Toisessa taas ohjaaja on mukana kaikissa tapaamisissa. Eräässä yksikössä edustajalle kerrotaan paljon nuoren asioista ja kysytään edustajalta tarpeettomankin paljon, esimerkiksi lähetetään edustajalle nuoren toimeentulotukipäätös." (edustaja/11)

"Eräässä vastaanottoyksikössä en ole koskaan sosiaalityöntekijän alkuhaastattelussa paikalla, kuten toisessa vastaanottoyksikössä on tapana. Kysyin aikoinaan sosiaalityöntekijältä, miksei edustajaa oteta mukaan alkuhaastatteluun. Sitä perusteltiin muun muassa sillä, että ensimmäisillä tapaamiskerroilla nuoren oma

kertomus itsestään ei välttämättä ole totuudenmukainen, koska hän saattaa kertoa sitä tarinaa, jota salakuljettaja on käskenyt hänen kertoa." (edustaja/11)

"Alaikäisyksiköiden välillä on pieniä eroja esimerkiksi siinä, millaisissa tilanteissa edustaja on mukana. Esim. koulun alkuhaastatteluun pyydettiin yhdessä paikassa, mutta ei muualla. Jossakin omaohjaaja on aktiivinen edustajan suuntaan ja raportoi säännöllisesti lapsen kuulumisista." (edustaja/16)

"Tehtävät riippuvat kai paljon alaikäisyksiköstäkin. Esimerkiksi koulupapereiden allekirjoitukset menevät sen mukaan, mitä sovitaan alaikäisyksikön kanssa." (edustaja/1)

"Alaikäisyksikön sosiaalityöntekijän mukaan ei ole olemassa valtakunnallista ohjeistusta; esimerkiksi lasten raha-asioissa erilaisia käytäntöjä. Kotoutumistuki on lapselle iso raha, ja kaikkialla ei ole säästämiskäytäntöä, se on alaikäisyksiköstä lähtöisin. Edustajana ajattelen sen kuuluvan kasvatusasioiden myötä alaikäisyksikölle." (edustaja/9)

Lakimiesten mukaan alaikäisyksiköt toimivat joskus itsenäisesti tilanteissa, joissa edustajan kuuluisi olla paikalla:

"Muutama päivä edustajan määräämisen jälkeen tehtiin iänmäärityspäätös yksikön johtajan luvalla. Edustaja ei ollut edes paikalla. --- Joskus on annettu tiedoksi päätöksiä ilman edustajan läsnäoloa." (lakimies/1)

Eri edustajat myös määrittelevät oman roolinsa hieman eri tavoin. Usein he peilaavat omaa tapaansa hoitaa edustajan tehtävää siihen, mitä ovat kuulleet tai nähneet muista edustajista.

"Edustajatkin ovat erilaisia, jotkut haluavat tietää enemmän, jotkut vähemmän. Itse olen siltä väliltä." (edustaja/16)

Sosiaalityöntekijät ovat havainneet selviä eroja edustajien toimintatavoissa:

"Eri edustajilla on erilainen asemoituminen arjen asioihin, jotkut kokevat ne tärkeiksi, jotkut haluavat antaa alaikäisyksikön hoitaa." (sosiaalityöntekijä/9)

"Jotkut edustajat toivovat ohjaajalta sähköpostitse päivitystä siitä, miten lapsella menee. Se voi tuntua ohjaajasta turhauttavalta. Miksi edustajalle pitäisi raportoida arkipäivän asioita? Mutta onhan se hienoa, jos edustaja on kiinnostunut. --- Kun on monta erilaista edustajaa, oppii vähitellen tuntemaan, mitä kukakin haluaa, ja toimii sen mukaan." (sosiaalityöntekijä/4)

"Jokaisella edustajalla on oma käsialansa tehdä työtä. Itse pidän roolinani tukea edustajia näiden tavassa tehdä työtä. Esimerkiksi etelästä tulevan edustajan kanssa on turha lähteä kinaamaan, mitä rooliin kuuluu. Joskus asiat tuntuvat kaatuvan kaikki sosiaalityöntekijälle, joskus hänelle ei jää mitään tehtävää." (sosiaalityöntekijä/1)

”On vaikea saada kaikki tekemään samalla lailla. Jotkut haluaa tehdä enemmän, jotkut hoitavat vain viralliset asiat.” (sosiaalityöntekijä/11)

Kaikki eivät pidä edustajien erilaisia toimintatapoja suuresti haittaavina, mutta joidenkin mielestä liika yksilöllisyys ei ole hyvä asia:

”Yhteiset linjat olisivat tarpeen sekä edustajien, lasten että alaikäisyksikön kannalta. Nyt pitää miettiä yksilötasolla, mistä alaikäisyksikön pitää ilmoittaa edustajalle.” (edustaja/1)

Eräs sosiaalityöntekijä pitää ongelmallisena sitä, että edustajat, joilla on edustettavia useammassa kuin yhdessä alaikäisyksikössä, vertailevat paikkoja keskenään. Sitä heidän ei hänen mukaansa pitäisi tehdä, koska toimintatavat vaihtelevat alueellisesti.

Myös muilla lapsen ja edustajan kanssa työskentelevillä tahoilla on vaihtelevia käsityksiä siitä, mitä edustajan tehtäviin kuuluu:

”Osa edustajista on sanonut, että kunnassa enemmän vastuutetaan edustajaa asioista, jotka kuuluisivat kunnan maahanmuuttajapalveluille.” (sosiaalityöntekijä/3)

”Koulu kutsui edustajan suoraan tekemään henkilökohtaista opintosuunnitelmaa – olisiko sekin ehkä koulusta vastaavan ohjaajan hommaa?” (edustaja/1)

Myös edustajat tulkitsevat eri tavoin rooliaan suhteessa muihin toimijoihin, kuten kouluun:

”Suhteiden luominen kouluun kuuluu tehtäviini. Onhan muilla lapsilla vanhemmat, jotka tulevat koululle. On tärkeää osoittaa niin lapselle kuin koululleki, että on kiinnostunut lapsen asioista.” (edustaja/15)

Joskus rajanveto edustajalle kuuluvien ja kuulumattomien asioiden välillä on vaikeaa ja joustavuus tarpeen:

”Edustajan tehtävä antaa tehtäväksi vain virallisen puolen. Tukihenkilöhomma ei kuulu työn kuvaan, mutta se on hakemista. Jos on moniongelmainen teiniäiti, joka yrittää itsemurhaa, katson että kuuluu istua sairaalassa puhumassa. Laskutinkin siitä, ja lasku maksettiin. Olisi ehkä ammatillisempaa kieltäytyä, mutta toisaalta ei voi valvoa etua, jos ei tiedä, miten ihmisellä menee.” (edustaja/6)

Usein edustajat huomauttavat, että tehtävät vaihtelevat myös lapsikohtaisesti. Eri lapset tarvitsevat eri asioita, ja toiset tukeutuvat edustajaan enemmän kuin toiset.

”Edustajan tehtävä on joka lapsen kohdalla erilainen. Toisten kanssa olen hoitanut vain virallisia asioita, toisten kanssa olen istunut tuntikausia keskustelemassa koti-ikävästä, tyttöystävästä tai jalkapallovalmentajan ymmärtämättömyydestä.” (edustaja/4)

”Edustajatapaamisessa puhuttiin edustajan roolista. Menee vähän nuoren ehdoilla, millaiseksi vuorovaikutus muodostuu. Oikeudenmukaisuus on tärkeä kriteeri ja vaikea tässä jutussa. Esimerkiksi erään nuoren kanssa olen vähemmän tekemisissä, koska tämä ei puhu asioistaan.” (edustaja/1)

Vaaravyöhykkeellä liikutaan monien mielestä, jos edustaja on lapsen kanssa tekemisissä epävirallisesti, esimerkiksi vie lapsen retkelle tai kutsuu käymään kotonaan, antaa tälle lahjoja tai on kiinnostunut lapsen elämästä vastaanottokeskuksessa liian aktiivisesti tai yksityiskohtaisella tasolla.

”Edustajana on vain turvapaikkaprosessin takaaja. Edustajan ei missään nimessä pidä lähteä lapsen kanssa muualle kuin viranomaisiin, ei kutsua kotiinsa.” (edustaja/21)

”Pitäisi tehdä selkeä rakenne: kenen vastuulla mikäkin asia, selkeät ohjeistukset, yleiset linjaukset esimerkiksi lasten syntymäpäivälahjoista, juhlapyhien huomioimisesta ja muusta. Kun on näitä edustajia, jotka suunnilleen majoittavat lapsen. Ettei tulisi ylilyöntejä, että olisi tasapuolista jossain haarukassa. Alaikäisyksikössä saa rikottua äkkiä hauraan tasapainon, jos toiset saa ja toiset ei.” (edustaja/1)

Erityisesti alaikäisyksiköiden sosiaalityöntekijät pitävät ongelmana sitä tilannetta, että toiset edustajat tulkitsevat suhteensa lapseen laajemmin tai henkilökohtaisemmin kuin toiset. Kun lapset yleisesti vertailevat keskenään edustajiaan ja mitä ovat heiltä saaneet, huolenaiheena on, että jotkut tuntevat jääneensä vähemmälle eivätkä tule kohdelluksi tasa-arvoisesti.

”Nuoret vertailevat kauheasti keskenään edustajia. Joululahjojen antamisesta tuli kateus, ja siitä sanottiinkin edustajalle. Mutta se on vähän hankala asia ottaa esiin, kun se on inhimillistä toimintaa. Ongelma on vain, miten se näyttäytyy täällä meidän arjessa.” (sosiaalityöntekijä/3)

”Lapset kysyvät, miksi oma edustaja ei käy yhtä usein eikä tuo lahjoja. Jotkut edustajat toimivat enemmän tukihenkilöinä. Onhan se lapsen ja myös edustajan kannalta ihanaa, mutta ei kivaa muiden lasten kannalta. Mutta se on vaikea asia – voinko kieltää joltakin jotain hyvää sillä perusteella, että toinen ei saa samaa. Onhan ne muutenkin aina epätasa-arvoisessa asemassa, kaikki ihmiset.” (sosiaalityöntekijä/8)

Eräs edustaja toteaakin käytännöllisesti, että elämässä on yleensäkin niin, etteivät kaikki saa samaa. Jos jonkun lapsen edustaja tekee hänen kanssaan vähemmän, silloin työntekijöiden pitää hänen mielestään paikata tilannetta.

Kaikkea vapaamuotoista kanssakäymistä lapsen ja edustajan välillä ei välttämättä haluttaisi kieltää:

”Voisihan olla sovittu yhteisesti, että x kertaa vuodessa tekisivät jotain vapaamuotoisesti.” (sosiaalityöntekijä/9)

Joidenkin edustajien mielestä epämuodollinen kanssakäyminen on tarpeen, jotta edustaja ja lapsi tutustuvat toisiinsa ja heidän välilleen syntyy luottamuksellinen suhde, joka on välttämätön virallisten asioiden hoitamisessa.

> *”Minun on helppo saada kontakti lapseen. Lapset haluavat olla kahdestaan edustajan kanssa, tehdä asioita yhdessä, vien heitä vaikkapa ajelulle autolla. Käytän aikaa luottamuksen luomiseen.” (edustaja/15)*

> *”On puute, että edustajalle ei enää makseta siitä, että tutustuu lapseen. Se on tärkeää, jos mietitään luottamuksellisen suhteen rakentumista. Aiemmin sitä lähti vaikka retkelle pienen lapsen kanssa. Voihan sitä tehdä, mutta siitä ei makseta, ja kuitenkin se on työtä.” (edustaja/8)*

5. Lapsen ja edustajan välinen kanssakäyminen

Siihen, millaiseksi lapsen ja edustajan välinen kanssakäyminen käytännössä muodostuu, vaikuttaa moni asia. Lapsen ikä Suomeen tullessa vaikuttaa siihen, kuinka paljon lapsi pystyy hoitamaan asioitaan itsenäisesti ja yhdessä edustajan kanssa sekä siihen, kuinka kauan edustajuussuhde jatkuu. Eri lasten odotukset edustajan suhteen vaihtelevat, ja myös edustajat näkevät roolinsa suhteessa lapseen eri tavoin.

5.1. Lasten ikä ja edustamissuhteiden pituus

Lapsen ikä on yksi ilmeisimmistä edustajan ja lapsen välisen suhteen luonteeseen vaikuttavista asioista: pienen lapsen asioiden hoitaminen tapahtuu hänen puolestaan, vanhempi lapsi taas voi itsekin osallistua asioiden hoitamiseen, kertoa tietojaan ja mielipiteitään. Hoidettaviksi tulevat asiat vaihtelevat tietenkin jossain määrin myös lapsen iän mukaan.

Lapsen ikä vaikuttaa myös siihen, kuinka pitkäksi edustajasuhde muodostuu. Murrosiässä Suomeen tulleiden edustajasuhde katkeaa yleensä heidän täysi-ikäistymiseensä. Nuorempien lasten kohdalla taas perheenyhdistäminen on tähän asti ollut edustajasuhteen päättymisen syy.

Lyhimmillään edustajasuhde on haastatelluilla kestänyt vain vajaan kuukauden. Lyhimmät edustajasuhteet liittyvät tilanteisiin, joissa Suomeen tullut lapsi on vain vähän alle 18 vuotta tai joissa hänet julistetaan täysi-ikäiseksi iänmäärityksen kautta tai joissa hänet palautetaan toiseen EU-maahan vastuunmäärittämisasetuksen perusteella. Pisimmillään edustajasuhteet ovat kestäneet kahdeksan vuotta ja osa jatkuu vielä pidempäänkin.

Pienimmät Suomeen ilman omia huoltajiaan tulleet lapset ovat haastattelemillani edustajilla olleet 2-vuotiaita (ED4 2-v.!). Mutta joillakin on edustettavanaan myös vauvoja, jotka ovat syntyneet heidän edustamilleen nuorille äideille Suomessa. Jotkut edustajat ovat myös saaneet edustettavikseen perheenyhdistämisen kautta Suomeen saapuvia alaikäisiä sisaruksia, jotka nuorimmillaan ovat olleet vauvaikäisiä. Eräs edustaja toteaa nuorimmasta edustettavastaan, viisivuotiaasta lapsesta:

> *”Muistan lapselle tehdyn turvapaikkapuhuttelun: puhuttelupöytäkirja oli pelkkiä viivoja täynnä.” (edustaja/8)*

Eräs haastattelemani edustaja oli toiminut edustajana jo 13 vuotta, ja hänellä oli sinä aikana ollut 15 edustettavaa, kun taas toinen haastateltava oli seitsemän vuoden aikana ehtinyt edustaa noin sataa lasta. Eroa selittää se, että ensimmäinen on edustanut pääasiassa pieniä lapsia, kun taas jälkimmäinen pääasiassa 16–17-vuotiaita. Niinpä hänen edustajasuhteensa lapsiin jäävät useimmiten noin 1–2 vuoden pituisiksi. Pieniä lapsia edustaneen pisin edusta-

jasuhde taas tulee kestäneeksi 12 vuotta sitten, kun pienenä Suomeen tullut lapsi aikanaan täysi-ikäistyy, sillä lapsi on saanut kielteisen päätöksen perheenyhdistämishakemukseensa.

Näiden edustajien välillä on eroa myös siinä, kuinka monta lasta he edustavat kerrallaan: jälkimmäisellä on tälläkin hetkellä 13 nuorta edustettavanaan, kun taas ensimmäinen katsoo 4–5:n olevan maksimimäärä yhtäaikaisesti edustettavaksi.

5.2. Lapsen ja edustajan tapaamiset

Ensimmäisen kerran edustajat tapaavat lapsen vastaanottokeskuksessa yhdessä sosiaalityöntekijän kanssa. Useimmissa yksiköissä edustaja on mukana sosiaalityöntekijän tekemässä alkuhaastattelussa, jossa molemmat saavat samanaikaisesti paljon tietoa lapsen taustasta ja tilanteesta.

> *”Ensimmäisessä tapaamisessa sosiaalityöntekijä esittelee minut lapselle ja hän on selostanut edustajan roolin jo aikaisemmin. Minä kerron sen jälkeen käytännön esimerkkejä siitä, missä asioissa voin olla avuksi ja millaisissa asioissa minuun voi ottaa yhteyttä. Annan myös korttini, jossa on puhelinnumero ja sähköpostiosoite. Ensimmäisen kahdenkeskisen tapaamisen järjestän yleensä vasta lakimiehen infon jälkeen, jolloin olemme jo tulleet hiukan tutuiksi, ja lapsi rohkenee ehkä paremmin puhua asioistaan.” (edustaja/4)*

Lähes kaikki edustajat antavat oman puhelinnumeronsa lapselle, jotta tämä voi halutessaan soittaa hänelle.

> *”Nykyään annan aina puhelinnumeroni – yhden ainoan kanssa olen katunut sitä, kun tämä soitteli keskellä yötä. On tärkeää, että lapsi voi ottaa yhteyttä suoraan eikä tarvitse pyytää ohjaajalta. Se myös kannustaa oppimaan suomea.” (edustaja/24)*

Useampi edustaja mainitsee myös ottaneensa edustettavan lapsen facebook-kaverikseen, jotkut tosin vasta siinä vaiheessa, kun nuori on täysi-ikäistynyt.

> *”Nykyään olen nuoren kanssa esimerkiksi facebook-kaveri. Nykypäivänä on uusia menetelmiä, kanavia osoittaa kiinnostusta. Voi olla vähän niin kuin yksi kaveri – tai kaveri on väärä sana – mutta että pitää yhteyttä.” (edustaja/8)*

Myös sosiaalityöntekijät kertovat, että lapset voivat olla yhteydessä edustajaansa omatoimisesti. Alkuvaiheessa kuitenkin tapaamisissa yleensä tarvitaan tulkkia, jolloin alaikäisyksikkö tilaa tulkin, ja tapaaminen järjestetään yksikön tiloissa. Jotkut ilmoittavat, etteivät kysele lapselta, miksi tämä haluaa tavata edustajaa. Jotkut taas kertovat pyrkivänsä hieman tunnustelemaan, onko kyseessä asia, johon tarvitaan edustajaa tulkkeineen, vai asia, johon joku työntekijä voisi yhtä hyvin vastata. Tällainen käytäntö on myös joidenkin edustajien mielestä kannatettava:

”On turhauttavaa edustajalle, kun kysellään jatkuvasti päätösten ja muiden aikataulujen perään. Olen antanut puhelinnumeroni, mutta en toivo, että paljon soiteltaisiin huonolla kielitaidolla. Alaikäisyksikössä varataan tulkki sovittuihin tapaamisiin, ja voi olla, että tulkki on varattu tunniksi, ja sitten lapsella onkin vain yksi kysymys, kuten se, milloin turvapaikkapuhuttelu pidetään, johon edustajalla ei ole vastausta. Siksi alaikäisyksikkö yrittää kysyä etukäteen, onko sellainen asia, että tarvitaan tulkkia.” (edustaja/11)

Kaikki lapset, varsinkaan vasta vähän aikaa Suomessa olleet, eivät ole itse ehdottaneet tapaamista edustajan kanssa. Kaikki kuitenkin tietävät, miten voisivat pyytää tapaamista, kahta lukuun ottamatta:

”En tiedä, voinko ottaa kontaktia, jos haluan.” (lapsi/15)

”En ole koskaan pyytänyt tapaamista itse. En tiedä, voisinko.” (lapsi/30)

Nämä molemmat lapset asuvat saman paikkakunnan ja ylläpitäjän alaikäisyksiköissä, ja vaikuttaakin siltä, että myös lapsen ja edustajan välisessä yhteydenpidossa paikalliset kulttuurit poikkeavat toisistaan.

Jotkut lapsista eivät ole itse ottaneet kontaktia edustajaan, mutta tietävät, miten voisivat ottaa:

”Voisin pyytää tapaamista ohjaajan kautta, mutta ei ole vielä ollut tarvetta.” (lapsi/12)

”Voisin soittaa itse, mutta en halua maksaa. Edustaja soittaa. --- On asioita, joista haluan puhua nimenomaan edustajan kanssa, hän on aikuisista tärkein.” (lapsi/1)

Moni lapsi kertoo olleensa oma-aloitteisesti yhteydessä edustajaansa:

”Hän antoi puhelinnumeronsa, voin soittaa itse. Soitan aika usein ja hänkin soittaa usein.” (lapsi/24)

”Jos tarvitsin, edustaja tuli paikalle, kunhan sai tulkin. Minulla oli paljon stressiä siitä, miten asiat etenee. Hän sanoi, että voi aina soittaa.” (lapsi/20)

”Ensin pitää ottaa yhteyttä ohjaajiin ja he sopivat edustajan kanssa ajan, joka sopii hänelle. Tein itse ajanvarauksen opiskeluasioihin liittyen. --- En saanut edustajalta apua, hän vastasi, ettei osaa auttaa.” (lapsi/27)

”Olen ollut yhteydessä, kun olen halunnut tietää jotakin. Olen pyytänyt tapaamista oman ohjaajan kautta ja kertonut aina, miksi haluan nähdä edustajan. Esimerkiksi kun poliisipuhutteluun pääsy kesti, halusin kysyä, miksi se kestää. Parin pyynnön kanssa on käynyt niin, että edustaja on vain lähettänyt tekstiviestin siitä, milloin kuulustelu on. --- Ei ole hyvä, että tarvitsee aina kertoa ohjaajalle,

mitä varten haluaa nähdä edustajan, niin että ohjaaja arvioi ja päättää, onko se tarpeen." (lapsi/23)

"Halusin puhua yksityisistä asioista ja edustaja tuli nopeasti. Oli hyvä puhua hänen kanssaan." (lapsi/20)

Joskus edustaja tulee tapaamaan lasta nopeasti pyynnön saatuaan, jopa samana tai seuraavana päivänä, joskus taas saapuminen kestää viikkoja, jopa kuukauden, mikä tietenkin on lasten mielestä turhauttavaa.

Jotkut edustajat käyvät tapaamassa lasta vain silloin, kun on jokin virallinen asia hoidettavana, alaikäisyksikön henkilökunta pyytää neuvotteluun tai lapsi itse pyytää tapaamista. Jotkut pyrkivät tapaamaan lasta säännöllisesti muutenkin:

"Kerran kuussa pitää vähintään käydä kysymässä kuulumiset. Kun viimeksi olin tapaamassa virallisessa asiassa, jäin sen jälkeen keskustelemaan fiiliksistä tulkin avulla." (edustaja/10)

Läheskään kaikilla edustajilla ei ole tapana kysellä kuulumisia, kun varsinaista hoidettavaa asiaa ei ole. Monet lapset kuitenkin toivovat sitä:

"Yksi asia on puuttunut: se, että edustajani tulisi kerran kuussa paikalle kysymään, mitä kuuluu." (lapsi/23)

"Toivoisin, että tapaisin edustajan kerran kuussa, että hän kyselisi, miten menee. Emme tunne täällä ketään, kukaan ei kysele, miten menee, eikä huolehdi." (lapsi/16)

On varsin ikävää, vaikka ehkä jossain määrin ymmärrettävää, että lapset saavat vähemmän huomiota, ellei heillä ole erityisiä ongelmia:

"Aina täytyy olla ongelma ja pyytää tapaamisaikaa, he eivät itse ehdota ja varaa aikaa tapaamiseen. Tämä koskee kaikkia, edustajaa, sosiaalityöntekijää ja lakimiestä." (lapsi/27)

"Silloin tällöin saat sosiaalityöntekijältä huomiota, jos häiriköit. Jos elät rauhallisesti, et saa." (lapsi/17)

Joissakin vastaanottokeskuksissa on tapana kutsua kaikki edustajat joulu- tai kesäjuhliin, jolloin edustaja voi samalla seurustella vapaamuotoisesti edustettavansa kanssa. Näkemykset vapaamuotoisista tapaamisista vaihtelevat suuresti edustajienkin kesken:

"Edustajan ei missään nimessä pidä lähteä lapsen kanssa muualle kuin viranomaisiin, ei kutsua kotiinsa." (edustaja/21)

"Lapset ovat käyneet meillä kotona ja ollaan käyty pizzalla." (edustaja/7)

”On ihan hyvä, jos edustettava hakee läheistä kontaktia. Se osoittaa, että hän luottaa edustajaan. Sellainen tapahtuu edustettavan aloitteesta, jotkut haluavat kertoa asioistaan ja tulla vierailemaan.” (edustaja/17)

Joillakin lapsilla on ollut paljonkin epämuodollista kanssakäymistä edustajansa kanssa:

”Edustajani oli ihana ja paras. Hän teki monta kertaa ruokaa ihan niin kuin minun äitini. Hän varoitti ja neuvoi alkoholista ja huumeista ja opetti Suomen kulttuuria. Kävin usein hänen kotonaan leikkimässä koiran kanssa.” (lapsi/18)

Edustajat ovat perustelleet epävirallista kanssakäymistään lapsen kanssa sillä, että se on tarpeen luottamuksen rakentamiseksi lapsen ja edustajan välille. Luottamus on tärkeää, jotta lapsi ja nuori uskaltaa ja haluaa kertoa edustajalle asioita, joita tämän on tarpeen tietää pystyäkseen hoitamaan hänen asioitaan.

”Pitäisi käyttää enemmän aikaa luottamuksellisen suhteen kehittämiseen. Nuorelle on ehkä sanottu, mitä pitää sanoa. Lähtökohtaisesti ajattelen, että nuori puhuu totta, mutta päivänselvistä ristiriitaisuuksista puhutaan yhdessä.” (edustaja/16)

”Pikkuhiljaa tutustuimme paremmin, voin luottaa häneen.” (lapsi/3)

Mitä traumatisoituneempi lapsi on, sitä enemmän hän on tuen tarpeessa, mutta sitä vaikeampaa luottamuksen rakentaminen on.

”Luottamuksen luominen lapseen on vaikea juttu. Kolmen neljän kuukauden aikana ei ehdi tutustua ihmiseen niin hyvin, että pystyisi esimerkiksi tunnistamaan ihmiskauppaa.” (edustaja/18)

”En aina uskaltanut kertoa kaikkea edustajalle, sillä en ollut varma, pysyykö asia salaisuutena, koska ajattelin, että kaikki valehtelevat, kuten kotimaassani. En ollut varma, tulenko ymmärretyksi enkä uskaltanut pyytää tulkkia, koska pelkäsin, että tulkkikin kertoo kotimaani suurlähetystölle.” (lapsi/18)

Edustajan tehtävässä onkin tärkeää ymmärtää lapsen taustan vaikutus hänen käyttäytymiseensä ja kykyynsä olla tekemisissä uusien ihmisten kanssa. Luottamuksen rakentamisen vaikeudesta huolimatta edustajan kuuluisi keskustella lapsen kanssa hänen elämäänsä vaikuttavista tärkeistä ratkaisuista ja selvittää hänen mielipiteitään ja toivomuksiaan. Moni haastattelemistani lapsista kertookin edustajan kysyneen hänen mielipidettään hoitaessaan hänen asioitaan.

”Kyllä hän kysyy, mitä mieltä me ollaan. Hänen täytyy saada meidän mielipide.” (lapsi/4)

”Ei hän tee mitään kysymättä ensin.” (lapsi/17)

”Kyllä hän on aina kysynyt ja minä olen kertonut itse, mitä haluan.” (lapsi/26)

”Hän selittää vaihtoehdot ja kertoo hyödyt, mutta antaa minulle mahdollisuuden valita itse.” (lapsi/17)

Jotkut lapsista ovat kuitenkin kokeneet edustajansa hoitavan asioitaan kyselemättä heidän mielipiteitään:

”Yleensä hän ei kysy, vaan tekee ja kertoo, että näin tehdään.” (lapsi/10)

”Ei edustaja ole kysynyt mielipidettäni koskaan. Koulun opettaja esitti monia vaihtoehtoja ja pyysi minua valitsemaan niistä.” (lapsi/27)

”Edustaja toimii yleensä niin, että hän ristiriitatilanteessa kuuntelee vain työntekijöitä ja lähtee liikkeelle siitä eikä ota huomioon meidän mielipidettämme.” (lapsi/21)

Tällaiset esimerkit ovat huolestuttavia ottaen huomioon, että puhujat eivät ole pieniä lapsia ja että edustajan keskeinen tehtävä on huolehtia siitä, että lasta kuullaan. Kuulemisen osalta on nimenomaan säädetty, että on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla.[83]

5.3. Edustajan rooli suhteessa lapseen

Lapset kuulevat yleensä ensimmäisen selityksen edustajan roolista alaikäisyksikön sosiaalityöntekijältä, elleivät sitten ole jo kuulleet muilta lapsilta edustajista. Ensimmäisessä tapaamisessa edustaja selittää rooliaan ja tehtäviään. Se, miten lapset ymmärtävät edustajuuden, riippuu tietysti paljolti heidän iästään. Haastattelussa he antavat tällaisia selityksiä:

”Koska olen alaikäinen, Suomessa pitää olla edustaja. Hän on minun puolustajani, kaikkien oikeuksien.” (lapsi/17)

”Jos on jotain tekemistä viranomaisten ja poliisin kanssa, edustaja voi auttaa minua. --- Jos on jotain ongelmia minun elämässäni, hän selittää ja on tuki.” (lapsi/3)

”Edustaja hoitaa prosessin sinun ja valtion välissä. Hän auttaa paljon, monipuolisesti.” (lapsi/24)

”Edustaja ottaa vastuun sinusta kuten vanhempi, hoitaa sinun asioitasi ja tukee sinua. (Verrattuna sosiaalityöntekijään ja ohjaajaan:) Hän on henkilökohtaisesti sinun avustajasi. Olen kertonut hänelle kaiken omista asioistani. Hän on rinnallani haastatteluissa. Muut tekevät muuta työtä.” (lapsi/19)

---

[83] Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (L 746/2011), 5 §. Hallintolain (34 §) mukaan yli 12-vuotiaita lapsia on kuultava itseään koskevassa asiassa.

Selityksistä kuultaa myös, mitä edustajalta toivotaan:

> *”Hän ohjaa minun asioitani, ainakin raha-asioita ja vielä perheen asioita, perheenyhdistämistä. Jos minulla on asioita, joita en tiedä, jotka liittyvät siihen, miten vanhemmat pääsevät Suomeen, hän pystyy vastaamaan.” (lapsi/10)*

Lapset kuvaavat edustajiaan usein sanomalla, että tämä on kuin äiti tai isä tai toimii kuten vanhemmat:

> *”Hän on kuin isäni, minulla on turvallinen olo hänen seurassaan.” (lapsi/17)*

> *”Me olemme kuin isä ja poika, voin puhua kaikista asioista.” (lapsi/19)*

> *”Hän on kuin minun isäni, hänen tehtävänsä on kuten minun vanhempieni.” (lapsi/3)*

> *”Hän on kuin äiti, kuin vanhempi.” (lapsi/1)*

Edustajatkin ovat tietoisia tällaisista nimityksistä:

> *”Minua kutsutaan suomalaiseksi äidiksi.” (edustaja/12)*

> *”Joku kutsuu äidiksi vähän kuin vitsinä, mutta kuitenkin ylpeänä. Olen sanonut, etten ole sinun äitisi, mutta se on kuitenkin tavallaan imartelevaa. En ole koskaan kokenut rooliani sellaiseksi. Mielellään keskustelen lasten kanssa heidän äideistään ja yritän auttaa heitä löytämään äitinsä.” (edustaja/6)*

Useimmat muutkin haastattelemani edustajat ottavat etäisyyttä vanhemman rooliin:

> *”Pitää oppia myös ammatillisuus, se, ettei ole edustettavansa äiti, vaan nimenomaan edustaja.” (edustaja/4)*

> *”Joku lapsiystävällinen voi syöksyä tunnemaailmaan ja murehtia lapsen asioita. Pitää laittaa raamit. Pitäisi olla ilmiselvää, että ei ole huoltaja. Pitää rajata, missä auttaa, ei lähteä äidiksi tai tädiksi.” (edustaja/10)*

> *”En ole holhoava edustaja. Edustettavatkin ovat esiintyneet tyyninä eivätkä kaipaa holhousta. Seminaareissa olen tavannut edustajia muualta, jotka ovat menneet paljon tunteenomaisemmin mukaan, halunneet myös kasvattaa ja neuvoa. --- Itse olen pidättyväisempi enkä niin sydämellinen edustaja kuin jotkut. Edustettavissakaan ei ole ollut sellaisia, jotka eivät olisi pystyneet kertomaan kokemuksistaan vähemmän tunteenomaisesti. N.N. vaikuttaa välittävältä edustajalta, hän on halaileva ja lämmin.” (edustaja/11)*

> *”On helpompi hoitaa tehtäviä, kun ei ole hirveää affektia.” (edustaja/23)*

Edustajat kuvaavat usein rooliaan negaation kautta, kertomalla, mitä he eivät ole:

”Ei ole tarkoitus olla keinoemo.” (edustaja/24)

”Edustaja ei ole lapsen kaveri eikä ystävä. Mutta hänen pitää puolustaa lasta kuin äiti, hoitaa asioita vanhemman tapaan. Edustaja on vanhemmuuden, vapaaehtoisuuden ja irrallisuuden välimaastossa. --- Parilla pojalla oli tarve hakea emotionaalista tukea edustajalta, sellaista huolenpidon hakemista, johon en pystynyt vastaamaan edustajana. Pitäisi olla joitain muita ihmisiä, esimerkiksi SPR:n vapaaehtoisia, jotka lähtisivät kaveriksi.” (edustaja/18)

”Olen välimuoto, ei virkamies, mutta ei vapaaehtoinen tukihenkilökään.” (edustaja/16)

Edustajat etsivät rooliaan virkamiehen ja vapaaehtoisen toimijan välimaastosta ja kuvaavat rooliaan monivivahteisesti:

”Itselleni on selvinnyt, että ollaan niin kuin henkinen tuli nuorelle, joka tullut muualta, ennemminkin kuin virallinen läsnäolija. Virallisesti kuuluu pitää huolta siitä, että nuoren edut toteutuvat. Se on turha tehtävä, koska suomalaiset virkamiehet eivät huijaa.” (edustaja/10)

”Kysymys on kuitenkin ihmissuhteesta ja luottamuksellisen suhteen rakentumisesta. Virkamiehen rooli ei palvele tätä. Toisessa päässä ovat nuoren rajattomat tarpeet ja yksinäisyys, eikä edustaja voi adoptoida lasta. Välitilassa oleminen on osoittautunut hyväksi paikaksi. Täytyy pystyä luomaan nuoreen suhde, mutta olemaan uskottava viranomaisissa. Kyse on ihmissuhdetyön ja byrokratian yhdistämisestä.” (edustaja/16)

”Oma orientaationi tehtävään on, että se on ihmisoikeuskysymys. Teen edustajana ihmisoikeustarkkailua. Tarkkailussa pitäisi olla apuna kaavake, juristin laatima seurantalomake, jota täytetään, kerätään näyttöä. Tiedonkeruu on tärkeää.” (edustaja/18)

Joissakin kuvauksissa korostuu edustajan rooli verkoston osana ja ylläpitäjänä:

”Tärkeintä on lapsen edun valvominen. Pitää olla kokonaisuus hallussa. Vanhempien tehtävä on sama, lapsi ei aina itse näe etuaan. Pitää luoda verkosto, joka toimii lapsen ympärillä. Yritän pitää huolta siitä, että lapsen tiedot tärkeistä henkilöistä ja työkaluista lisääntyvät.” (edustaja/24)

”Me teemme yhteistyötä lapsen ja henkilökunnan kanssa joustavasti. Ei pidä sulkea itseään mihinkään laatikkoon, kyse on yhteispelistä kaikkien kesken, ja jokainen lapsi on erilainen.” (edustaja/12)

Edustajan rooliin kuuluu myös ottaa vastaan nuoren pettymys ja jopa epäluottamus, jos asiat eivät suju toivotulla tavalla:

> *”Eräässä alaikäisyksikössä kävi niin, että kaikki omat edustettavani olivat Dublin-hittejä.[84] Jotkut nuoret halusivat vaihtaa minut toiseen edustajaan, kun valitukset eivät menneet läpi. Edustajankyvyt asetettiin kyseenlaiseksi.” (edustaja/11)*

Erityisesti kielteisen päätöksen saaminen perheenyhdistämishakemukseen on vaikeaa nuorille:

> *”He syyttävätkin usein edustajaa kielteisestä päätöksestä, mutta minä kyllä kestän sen.” (edustaja/12)*

Lapset kuvaavat hyvän edustajan ominaisuuksia näin:

> *”Sellainen, jolla on tarpeeksi kokemusta työstään ja joka ymmärtää asiakkaitaan ja kaikkia nuoria, ja on kiltti ja ystävällinen.” (lapsi/3)*

> *”Rehellinen ja reilu. Ei ole tehnyt mitään virhettä.” (lapsi/24)*

> *”Hyvä edustaja on kiltti, huolehtiva, halukas auttamaan sinua.” (lapsi/30)*

> *”Sellainen, joka tietää sinun asiasi, tietää perheenyhdistämisasiat paremmin kuin minä itse ja joka ottaa aina yhteyttä. Ihan normaali ihminen. Jos sinulla on asioita, joita et tiedä, jotka liittyy siihen, miten vanhemmat pääsee Suomeen, hän on ihminen, joka pystyy vastaamaan.” (lapsi/10)*

Myös hyvän edustajan kuvauksissa nousee esiin vanhemmankaltaisuus:

> *”Hän hoitaa saman kuin sinun äitisi, jos on hyvä edustaja.” (lapsi/26)*

> *”Sellainen, jolla on iso sydän, luonteeltaan isällinen tai äidillinen. Hän ei tuomitse ennakolta edustettavaa. Hän on läsnäoleva ja tavattavissa silloin kun tarvitaan.” (lapsi/16)*

> *”Pitää olla sosiaalinen, ystävällinen ja ymmärtäväinen. Koska edustaja on sama kuin meidän vanhemmat, kunnioitamme häntä. Pitää neuvoa ja opastaa.” (lapsi/11)*

---

[84] Lasten oli havaittu jo hakeneen turvapaikkaa toisesta EU-maasta, jolloin heidät palautetaan sinne.

5.4. Täysi-ikäistyminen

Kun lapsi täysi-ikäistyy, edustajan tehtävä päättyy. Itsenäisen elämän aloittamiseen liittyy tiettyjä hoidettavia asioita, ja viime vaiheessa edustajat yrittävät valmentaa nuorta itsenäisyyteen eri tavoin.

> *”Olen käynyt keskusteluja alaikäisyksikössä henkilökunnan kanssa, viimeksi edustettavan täysi-ikäistymisestä. Käytännön jutut hoitaa ohjaaja, kuten asunnonhaun, asumistuet, toimeentulotukibyrokratian, muuttoilmoituksen, sähkösopimuksen; näissä ei tarvita edustajan nimeä, koska edustettava voi allekirjoittaa itse täytettyään 18. On sovittu vielä virallinen tapaaminen, jossa edustaja luovuttaa paperit pojalle, se on yleinen käytäntö täällä.” (edustaja/9)*

> *”Kun lapsi aikuistuu, luovutan hänelle kansion, jossa on häntä koskevat paperit, eri tahojen yhteystiedot ja tärkeät tulevat päivämäärät. Varaan tunnin ajan lapsen tapaamiseen tulkin kanssa päivää ennen kuin tämä täyttää 18 luovuttaakseni paperit ja käydäkseni asioita läpi.” (edustaja/24)*

Kaikilla edustajilla ei ole sama käytäntö lapsen papereiden suhteen. Eräs hyvinkin kokenut edustaja kertoi, ettei hän tiedä, saako papereita antaa täysi-ikäistyneelle nuorelle, ja ne ovatkin jääneet hänelle.

> *”Voisi olla hyvä, jos olisi jotkut ohjeet asioiden dokumentoinnissa. Edustaja on oikeastaan ainoa, joka tuntee lapsen historian, oleskelulupapapereissa on paljon historiaa.” (edustaja/17)*

> *”Aiemmin lapsen paperit piti arkistoida eikä niitä saanut antaa nuorille näiden täysi-ikäistyessä, vanhempien edustajien mukaan. Nyt ne annetaan 18-vuotiaalle nuorelle pienessä kansiossa.” (edustaja/2)*

Maahanmuuttoviraston tuoreen edustaohjeen mukaan laki ei vaadi edustajaa säilyttämään lasta koskevia asiakirjoja, mutta hän voi tehtäviensä hoitamisen helpottamiseksi tallettaa kaikki lapselle tiedoksi lähetetyt asiakirjat ja muun lapsesta kertyvän asiakirja-aineiston, kunnes edustajan tehtävä lakkaa. Kun lapsi tulee täysi-ikäiseksi, edustaja voi luovuttaa kertyneen asiakirja-aineiston nuorelle itselleen.[85]

Usein edustajat ja sosiaalityöntekijät ovat huolissaan edustettavan pärjäämisestä 18 vuoden ikäpyykin jälkeen. Jotkut nuoret ovat olleet täysi-ikäistyessään vasta varsin vähän aikaa Suomessa, eikä huono kielitaito edesauta asioiden hoitamista.

---

[85] Ohjeen mukaan edustajan tulisi kuitenkin toimittaa kertynyt asiakirja-aineisto uudelle edustajalle, jos lapsen edustaja vaihtuu. Maahanmuuttovirasto: Ohje "Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen – tietoa vastaanottokeskuksen toiminnasta ja edustajana toimimisesta". 29.3.2012, s.16.

”Osa nuorista tulee Suomeen suoraan tukiasuntoon. Se on aika vaikeaa, kun tulee Suomeen niin vanhana ja on vain vähän aikaa auttaa ennen täysi-ikäistymistä. Se menee, jos nuoret voivat hyvin, mutta jos on psyykkisiä vaikeuksia, on aika vaikea asua yksin.” (sosiaalityöntekijä11)

Kaiken kaikkiaan 18-vuotiasta ei välttämättä pidetä vielä kovin kypsänä hoitamaan asioitaan.

”Hehän ovat vielä pieniä, pitääkö 18 vuoden rajan olla niin tiukka? Eihän se toimi omien lasten kanssakaan niin. Pitäisi olla joku ylimenokausi, jonka aikana edustaja toimisi vielä mentorina nuorelle.” (edustaja/15)

”Nuori kysyy, mikä minussa muuttuu näissä muutamassa päivässä niin, että opin hoitamaan asioita.” (edustaja/19)

”Täysi-ikäistyminen on shokki monelle. Asiat eivät hoidukaan niin helposti. Edustajan pitää valmistaa nuorta tähän.” (edustaja/5)

”Kun nuori täyttää 18 vuotta, hän on tosi yksin. Ehdottomasti heitä pitäisi tukea enemmän, kuten lastensuojelun jälkihuollossa tehdään, jos heistä halutaan saada Suomeen työntekijöitä. Näillä monilla on paljon psyykkisiä ongelmia ja sairauksia ja vieras yhteiskunta. ”(edustaja/8)

Joskus edustajat ovatkin tehneet lastensuojeluilmoituksen nuoresta erityisesti sen vuoksi, että se mahdollistaisi jälkihuollon nuorelle.

Vuoden 2011 syksyllä voimaan tullut kotoutumisen edistämislaki mahdollistaa myös, että kunnat kustantavat täysi-ikäistyneelle nuorelle tukitoimia. Monen haastattelemani edustajan entinen edustettava saa itsenäiseen asumiseen tukea, jota tarjoavat eri paikkakunnilla eri järjestöt tai kansanopistot:

”Omaan asuntoon muutettuaan poika saa Setlementistä tukea. Emme ole sopineet vielä yhteydenpidosta jatkossa. Olisi varmaan kiva kuulla, miten menee. Uskon, että poika varmaan pärjää ja alaikäisyksikön sosiaalityöntekijä jatkaa tukena.” (edustaja/9)

Jo 18 vuotta täyttänyt nuori kertoo, että voi edelleenkin soittaa edustajalle, jos tarvitsee apua. Edustaja olisi tullut vapaaehtoisesti poliisin perheenyhdistämishaastatteluun, joka tehtiin, kun nuori oli jo täyttänyt 18 vuotta, ja nuorikin olisi toivonut sitä, mutta poliisi ei sallinut sitä. Edustaja on myös käynyt tapaamassa nuorta uudessa asuinkunnassa.

Myös Ehjä ry:n antama tuki auttaa paljon itsenäisen elämän alussa. Lisäksi entisen alaikäisyksikön sosiaalityöntekijä ja ohjaaja auttavat edelleen. Tämän mahdollistaa kunnan kotoutumisen edistämislain puitteissa tekemä päätös antaa itsenäistyville nuorille tarpeen mukaan jälkitukea, kunnes he täyttävät 21 vuotta.

Täysi-ikäistyvät nuoret kommentoivat tilannetta näin:

> *”Useimmat asiat hoidan itse, mutta en ole valmis pitämään huolta kaikista asioistani.” (lapsi/17)*

> *”Sitten pitää sopia kaikesta itsenäisesti. Nytkin teen itse kaiken, ei kukaan herätä ja laitan itse ruokaa. (Tulevassa asuinkunnassa) on ohjaajia, jotka auttaa.” (lapsi/24)*

> *”Kerran aloimme puhua täysi-ikäistymisestäni, mutta tulin niin surulliseksi, että edustaja sanoi, että puhutaan toisen kerran. Olisi tärkeää, että olisi olkapää, jota vasten itkeä. En osaa selittää sitä, mutta tietoisuus siitä, että tällainen henkilö on olemassa rauhoittaa tosi paljon.” (lapsi/16)*

> *”Olemme sopineet, että voimme olla yhteydessä myöhemminkin. Varmasti haluankin olla.” (lapsi/19)*

Edustajat ovat vaihtelevasti tekemisissä täysi-ikäistyneiden entisten edustettavien kanssa. Useimmat sanovat luvanneensa, että voivat pyydettäessä edelleen neuvoa eri asioissa, jos on tarvetta.

> *”18 vuotta täyttäneisiin pidän yhteyttä vaihtelevasti. Ajattelen, että pallo on heillä. Joskus he pitävät aluksi tiiviisti yhteyttä, sitten saattavat kadota. Yksi entinen lapsi soitti 3–4 vuoden jälkeen ystävänpäivänä. Facebookissa saavat olla kavereina. Kauas muuttaneelle perheelle soitan pari kertaa vuodessa ja saatan tavata käydessäni siellä päin.” (edustaja/2)*

> *”Aika iso rooli jää edustajalle sitten, kun nuori muuttaa omilleen. Jos hätä tulee, niin saa soittaa. Edustajalle jää aika helposti tukihenkilön rooli.” (edustaja/1)*

> *”Aiemmin paikkakunnalla oli tukirinkijärjestelmä 18–21-vuotiaille, ja olin edustajuuden loputtua enemmän nuorten kanssa tekemisissä tukiringin kautta. Oli yhdessä tekemistä, kotona käymistäkin.” (edustaja/23)*

Monet toteavat, että tässä vaiheessa kanssakäyminen voi olla vapaamuotoisempaa ja monipuolisempaa kuin nuoren asuessa alaikäisyksikössä. Tuolloin heidän täytyy kiinnittää huomiota lasten tasa-arvoiseen kohteluun ja siihen, mikä sopii edustajaan rooliin.

> *”Nyt kun oleskelulupa on saatu ja nuori muuttaa omilleen, voi vapaammin pitää yhteyttä.” (edustaja/1)*

> *”Kun täyttävät 18, voivat olla mukana auttamassa esimerkiksi maalaushommissa, maksua vastaan tietenkin. Yksi entinen edustettava auttaa tulkkaamisessa.” (edustaja/13)*

> *”Täysi-ikäistyneisiin on kontakteja esimerkiksi facebookissa. Joihinkin syntyy kaverisuhteita, joku on saanut vanhan telkkarin. Neuvon, jos on joku ongelma, mutta en aktiivisesti käytä aikaa nuoren asioihin.” (edustaja/24)*

6. Edustajan vaihtuminen

Nykyään on entistä tavallisempaa, että lapsen edustaja vaihtuu lapsen maahantulon ja täysi-ikäistymisen tai perheenyhdistymisen välisenä aikana. Niin ei tarkoitettu järjestelmää luotaessa, vaan ajateltiin, että edustaja merkitsisi pysyvyyttä lapsen elämässä sinä aikana, kun tällä ei ole huoltajaa Suomessa. [86]

Joskus edustaja hakee vapautusta tehtävästään sen vuoksi, että hänen elämäntilanteensa muuttuu tai hän muuttaa liian kauas voidakseen hoitaa tietyn lapsen edustamista. Useimmiten edustaja vaihtuu kuitenkin siksi, että lapsi siirretään kauas toiseen alaikäisyksikköön. Osalle lapsista siirtoja ja edustajan vaihtumisia ei tapahdu vain kerran, vaan useamminkin oleskelulupaprosessin eri vaiheissa.

6.1. Edustajan vaihtuminen lapsen muuton vuoksi

Turvapaikanhakijana Suomeen tulleet lapset sijoitetaan nykyään usein ensin Espoossa toimiviin, niin kutsuttuihin transit-yksiköihin, Ingaksen ryhmäkotiin tai Siltatalon tukiasuntolaan. Siellä he asuvat, kunnes poliisi ja Maahanmuuttovirasto ovat hoitaneet turvapaikkapuhuttelut. Sen jälkeen – joskus jo seuraavana päivänä – lapsi muuttaa pois transit-yksiköstä, nykyään usein Ouluun, jossa Maahanmuuttovirasto ylläpitää isoa vastaanottokeskusta. Muutto näin pitkän matkan päähän merkitsee useimmiten edustajan vaihtumista.

> *”Lapsi siirrettiin Ouluun, enkä halunnut sitoutua edustajuuden jatkamiseen vielä vuoden ajaksi, koska alaikäisyksikkö edellytti paikallaoloa tarvittaessa.” (edustaja/21)*

Monissa alaikäisyksiköissä pidetäänkin parempana sitä, että edustaja asuu lähistöllä kuin että hän hoitaa lapsen asioita edelleen toiselta puolelta maata. Se merkitsee, että lapsen tullessa etäiseltä paikkakunnalta, jossa hänellä on jo ollut edustaja, edustaja pitäisi pääsääntöisesti vaihtaa paikalliseen, ja sitä nopeammin, mitä pienempi lapsi on.

> *”Myös ELY-keskukset pyytävät joskus edustajan vaihtoa korkeiden matkakustannusten vuoksi.” (edustaja/5)*

Ainakin Varsinais-Suomen ja Pirkanmaan ELY-keskukset katsovat, että edustajan tulisi asua lähellä edustettavaa, esimerkiksi samalla työssäkäyntialueella, sekä matkakulujen pienenemisen että lapsen asioiden hoitamisen sujumisen vuoksi.[87]

Etäisyyden, edustajan matkustushalukkuuden sekä alaikäisyksikön ja maksajan linjausten lisäksi edustajan vaihtumiseen vaikuttaa myös lapsen tilanne. Edustajaa ei kannata vaihtaa, jos lapsi on pian täyttämässä 18 vuotta tai jokin tärkeä prosessi, kuten sijoitus yksityismajoitukseen, on kesken.

---

[86] Kia Lundqvistin haastattelu 19.12.2011.

[87] Vastaus sähköpostitse kyselyyni ELY-keskuksille.

”Pitää katsoa aina lapsen tilanne: täysi-ikäistyvien ja enemmän tai vähemmän rikki olevien kanssa on perusteltua jatkaa, jos on toimiva ja luottamuksellinen suhde. Ja pitää kuunnella lasta.” (edustaja/5)

Erään sosiaalityöntekijän kokemuksen mukaan lähellä asuvat edustajat ovat kaukana asuvia enemmän mukana lasten asioiden hoitamisessa, kuten esimerkiksi kuntasijoituksen valmistelussa yhdessä alaikäisyksikön kanssa. Kauempaa tulevien kanssa aikataulujen yhteensovittaminen on haasteellisempaa ja asioiden hoitamiseen tulee viivästyksiä.

”Paikalliset edustajat tulevat koulupalavereihin mukaan. Eräällä nuorella oli lukiossa vakavia ongelmia, mutta edustaja asui kaukana eikä päässyt palavereihin mukaan. Jos koulusta poissaolot alkavat vaikuttamaan etuihin, edustajan pitäisi kyllä olla mukana.” (sosiaalityöntekijä/1)

”Kanssakäyminen nuorten kanssa ja tiedonkulku alaikäisyksikön kanssa on helpompaa paikallisen edustajan kanssa. He myös luottavat enemmän henkilökuntaan kasvattajina.” (sosiaalityöntekijä/2)

Toisaalta on otettava huomioon, että lapsen näkökulmasta edustajan vaihtuminen ei yleensä ole toivottava asia:

”Omat edustettavat ovat halunneet pitää minua edelleen edustajanaan muuton jälkeen. Jonkin aikaa edustin toiselle puolelle maatakin.” (edustaja/11)

”Pohjois-Karjalaan muuttaville lapsille tarjoan aina mahdollisuuden vaihtaa paikalliseen edustajaan, jos haluavat, mutta useimmat eivät halua. Jos käytännön toimenpiteet on tehty, yhtyettä voi pitää puhelimitsekin.” (edustaja/5)

Eräs Espoosta Pohjois-Karjalaan 17-vuotiaana muuttanut nuori kertookin, että hänen alkuperäinen edustajansa jatkaa edelleen hänen edustajanaan. Edustaja on käynyt hänen luonaan viiden kuukauden aikana kerran, ja myös hän on kerran käynyt etelässä ja tavannut samalla edustajansa. Muuten asioita on hoidettu puhelimessa. Jos oleskelulupa ehtii tulla ennen nuoren täysi-ikäistymistä, kuten molemmat toivovat, edustaja ehtii vielä auttaa siitä seuraavissa käytännön asioissa.

Etelästä Ouluun muuttaneilla lapsilla taas edustaja on vaihtunut. He muistelevat lämpimästi aiempaa edustajaansa, johon heillä oli hyvä suhde ja joka hoiti heidän kanssaan paljon asioita. Kysymykseen, miltä edustajan vaihtuminen tuntui, he toteavat, että molemmat edustajat ovat hyviä ja että he tutustuivat helposti uuteen edustajaan, jonka ovat ehtineet tavata kahdesti.

Lapsen muuttaessa toiseen alaikäisyksikköön uudelle paikkakunnalle kaikki ihmiset hänen ympärillään vaihtuvat, ja monet pitävät edustajasuhteen jatkuvuutta tärkeänä asiana.

”On hankalaa ja ikävää, kun edustaja vaihtuu. Nuoren elämän alku tuntuu hauraalta. Vähitellen hän oppii luottamaan ja kommunikoimaan jonkun ihmisen kanssa ja sitten joutuu aloittamaan alusta.” (edustaja/16)

”Edustajan vaihto on huono asia, kun lapsi on alkanut luottaa johonkuhun. Yksi lapsi, joka tuli minulle muuton jälkeen, oli pettynyt vaihtoon ja käski minun vain lukea paperit.” (edustaja/13)

”Transit-systeemiin meno on vienyt muutosta huonompaan suuntaan. Lapselle tulee pahimmillaan kolme tai jopa neljä edustajaa. Turvallisuudentunne pitäisi saada paikkaan sidonnaiseksi.” (edustaja/2)

”Protestoin lasten siirtoa vastaan haastattelujen jälkeen. Muuttelu ja vaihtelu ei ole hyväksi lapselle. Ei se ole hyvä edustajallekaan, kun lapsi on ensin tutustunut johonkin toiseen ja sitten pitää vaihtaa. Aiemmin saimme aivan erilaisen kontaktin lapseen. Nyt emme ole aivan varmoja siitä, mitä on tehty ja mitä ei, vaikka minulla onkin tapana keskustella aiemman edustajan kanssa. Lapset jaksavat kyllä matkustaa kahdeksi päiväksi Helsinkiin täältä käsin.”[88] (edustaja/12)

Oulun ja Oravaisten vastaanottokeskuksiin tulee joskus alaikäisiä, jälkimmäiseen varsinkin pieniä lapsia heti maahan saapumisen jälkeen. He välttyvät transit-vaiheen jälkeiseltä muutolta. Myös Turun kautta Suomeen saapuvat sijoitetaan suoraan Turun vastaanottokeskukseen.

Kaikkialla on kuitenkin pulaa perheryhmäkotipaikoista, ja muutto voi olla edessä oleskeluluvan saamisen jälkeen.[89]

Aiemmin oli alaikäisyksiköitä, jotka toimivat sekä ryhmäkotina että perheryhmäkotina, jolloin lapsen ei tarvinnut muuttaa saadessaan oleskeluluvan. Kun hallinto ja maksaja eriytettiin vuoden 2011 lainmuutoksessa oleskelulupaa edeltävään (Maahanmuuttovirasto) ja sen jälkeiseen vaiheeseen (ELY-keskukset), ryhmäkodit, joissa lapset asuvat oleskelulupaprosessin aikana, ja perheryhmäkodit, joihin majoitetaan oleskeluluvan saaneet lapset, eriytyvät täysin erillisiksi yksiköiksi. Tämä lisää lasten muuttamista paikasta toiseen, joskus pitkänkin matkan päähän.

Moni pitää tärkeänä sekä edustajan läheisyyttä että suhteen jatkuvuutta:

”Ehdottomasti pitää edustaja vaihtaa, kun menee toiselle puolelle Suomea, jollei ole erityisen hyviä syitä, kuten ehkä se, että lapsi on psyykkisesti huonossa kunnossa tai kiintynyt edustajaan. --- Teoriassa edustaja ei saisi vaihtua, kun lapsilla on kaikki elämässä muuttunut. Pitäisi olla alueellisia siirtoja niin, että edustaja voisi jatkaa.” (edustaja/22)

Edustajasuhteen jatkuvuuden ja edustajan maantieteellisen läheisyyden yhdistelmää onkin mahdoton saavuttaa, ellei koko alaikäisten vastaanottojärjestelmää suunnitella ja toteuteta tavoitteena mahdollisimman vähäinen määrä muuttoja mahdollisimman pienellä alueella. Tällä hetkellä tämä ei kuitenkaan vaikuta olevan edes tavoitteena:

---

[88] Ennen transit-järjestelmän luomista lapsi sijoitettiin suoraan asumaan ryhmäkotiin, josta käsin lapsi edustajineen matkusti Maahanmuuttoviraston haastatteluun. Oli myös mahdollista, että Maahanmuuttoviraston työntekijä tuli vastaanottoyksikköön haastattelemaan lapsia.

[89] Turun alaikäisyksiköissä asuvat nuoret eivät välttämättä joudu muuttamaan toiselle puolelle Suomea, sillä kuntapaikka löytyy yleensä suhteellisen nopeasti Turun lähikunnista, jos nuoret ovat siinä iässä, että kykenevät itsenäiseen tai tuettuun asumiseen.

”Kiireellisin ja hankalin asia on, että vaikka edustajan tehtävänä on valvoa alaikäisen etua, Maahanmuuttovirasto sijoittaa lapsen minne sijoittaa ottamatta huomioon mitään. --- Olen tuntenut itseni täysin avuttomaksi lasten sijoittamisessa, edustajaa ei kuunnella. Se on yksi ykkösasia, kun ajatellaan lapsen etua.” (edustaja/22)

Aiemmin edustajalla oli lain mukaan valta päättää lapsen asumisesta, mutta syksyllä 2011 voimaan tulleen lainmuutoksen jälkeen lopullisen päätöksen tekee alaikäisyksikön johtaja sosiaalityöntekijän ehdotuksesta. Moni kokenut edustaja katsoo, että edustajalla pitäisi olla keskeinen rooli asumisesta päätettäessä, koska asuinpaikka vaikuttaa lapsen koulutusmahdollisuuksiin, sosiaalisiin suhteisiin ja kaikkeen arkielämään ja koska muutto paikasta toiseen vaikuttaa myös edustajuuteen.

”Esitän mielipiteeni siirroista ja joskus olen pystynyt vaikuttamaan, mutta viime kädessä ELY-keskus päättää sijoituksesta. Sain jarrutettua siirtoa pohjoiseen, kunnes yksityismajoitusvaihtoehto saatiin tutkittua. Perhe ei silloin ollut valmis sijoitukseen, ja nuori siirrettiin, mutta kun hän muutaman kuukauden kuluttua täysi-ikäistyi, hän muutti takaisin Espooseen.” (edustaja/3)

Ei ilmeisesti ole epätavallista, että Espoosta muualle siirretyt nuoret palaavat täysi-ikäistyttyään omatoimisesti takaisin. Hankaluuksia voi tulla, jos he asettuvat asumaan kavereiden luo eivätkä saa virallista osoitetta ja kotikuntaa ja muutenkin tippuvat mahdollisten sijoituspaikkakunnalla suunniteltujen tukitoimien ulkopuolelle.[90]

Aiemminkin edustajan päätöksentekoa käytännössä rajoittivat sijoitusmahdollisuudet tai niiden puute, sillä käytännössä lapsen sijoituspaikka haastattelujen tai oleskeluluvan myöntämisen jälkeen riippuu siitä, missä on vapaita paikkoja kyseisellä hetkellä.

”Olen ollut tilanteissa, joissa en ole edustajana ollut tyytyväinen sijoitukseen, mutta olen ajatellut, että ei voi mitään. Jos esimerkiksi Suomessa on viisi perheryhmäkotipaikkaa vapaana ja niihin jonottaa 50 lasta, ei edustajan kannata verissäpäin taistella jonkun tietyn ratkaisun puolesta.” (edustaja/4)

”Lapsi kieltäytyi oleskeluluvan saatuaan menemästä sijaisperheeseen tai lastenkotiin. Sitten aikuiset vain määräsivät ja lapsi lakkasi puhumasta ja syömästä. Sitten saatiin paikka perheryhmäkodista.” (edustaja/24)

Sijoittaessaan lapsia perheryhmäkoteihin ELY-keskukset edellyttävät, että kunta, jossa koti sijaitsee, myöntää lapselle kuntapaikan niin, että hän voi jäädä pysyvästi asumaan kuntaan ja saada kunnan palveluita. Kuntien haluttomuus tehdä sopimuksia kuntalaiseksi ottamisesta rajoittaa sijoitusmahdollisuuksia ja ylipäänsä perheryhmäkotien perustamismahdollisuuksia.

---

[90] Jaana Suokonautio, Uudenmaan ELY-keskus, haastattelu 8.3.2012.

6.2. Lasten siirtäminen kurinpidollisista syistä

Lapsia siirrellään alaikäisyksiköstä toiseen joskus myös kurinpidollisista syistä, mikäli he käyttäytyvät erityisen huonosti tai riitelevät keskenään.

Eräässä alaikäisyksikössä syntyi ristiriita edustajan ja ohjaajien välille siksi, että ohjaajat vaativat kurittoman nuoren siirtämistä muualle, mitä edustaja vastusti lapsen terveydellisten ongelmien vuoksi.

Toinen edustaja taas on sillä kannalla, että ohjaajat saavat päättää siirroista, koska heidän pitää tulla toimeen lasten kanssa:

> *”Alaikäisyksikössä ei ole käytössä rajoitustoimenpiteitä, siksi lapsi on joko siirrettävä toiseen keskukseen tai lastensuojeluilmoituksen kautta lastensuojeluyksikköön. Ei lapsia kovin helposti siirretä riitelyn vuoksi.” (edustaja/4)*

Kolmannen edustajan mielestä lapsia kyllä siirretään pienemmästäkin. Hän ei kuitenkaan pidä siirtoja välttämättä pahana asiana:

> *”Siirto voi tarjota uuden mahdollisuuden. Usein siirrettävät ovat 16–17-vuotiaita, ei ole kyse pitkästä ajasta. Eräs siirto oli erinomaisen hyvin onnistunut ratkaisu pojalle.” (edustaja/3)*

Eräs edustaja toteaa, ettei edustaja nykyään enää pysty puuttumaan siirtoihin senkään vertaa kuin ennen; joskus hän on saanut tiedon siirrosta vasta, kun lapsi on jo muuttanut. Hän ei kuitenkaan vastusta siirtoja kaikissa tilanteissa:

> *”Joskus lapsi ei pysty asettumaan talon sääntöihin ja olen ollut valmis kokeilemaan siirtoa. On riski, että tietynlainen problematiikka toistuu, mutta joillakin on lähtenyt toimimaan. Joskus kyse on henkilökemiasta, niin että uusien ihmisten kanssa päästään uuteen alkuun.” (edustaja/5)*

Aina siirto toiseen alaikäisyksikköön ei kuitenkaan ole oikea ratkaisu:

> *”Jotkut lapset ovat kiertäneet lähes kaikki alaikäisyksiköt. Jos samalle lapselle tulee useita siirtoja, pitäisi kyllä harkita lastensuojelutoimia ja lastensuojelulain mukaista sijoitusta.” (edustaja/5)*

> *”Jos on pahoja ongelmia, pitäisi saada apua. Kaksi omaa edustettavaa siirrettiin pois, koska he pelottivat muita. Minä olisin halunnut saada heille lastensuojelullista tukea ja psyykkistä apua, mutta en saanut. Lapset ovat eriarvoisessa asemassa suomalaisiin lapsiin nähden.” (edustaja/4)*

Lastensuojelun tukea on erityisen vaikea saada lapsille, jotka eivät vielä ole saaneet oleskelulupaa ja sen myötä kuntapaikkaa.

6.3. Edustajan vaihtuessa

Kun edustaja vaihtuu, jotkut edustajat pyrkivät tapaamaan uuden edustajan varsinkin, jos edustettavana on pieni lapsi. Ilmeisesti yleisempää on kuitenkin, että tieto liikkuu kirjallisesti:

> *”Teen kirjallisen yhteenvedon lapsen historiasta, päätöksistä ja mahdollisesti terveydestä uudelle edustajalle ja sosiaalityöntekijälle. Pidempi yhteydenpito on harvinaista.” (edustaja/19)*

> *”Kerroin uudelle edustajalle kirjallisesti lapsen papereiden siirtämisen yhteydessä kantani siitä, että lapsesta pitäisi tehdä lastensuojeluilmoitus jälkihuollon takaamiseksi.” (edustaja/21)*

Eräs uusi edustaja kertoo edustajanvaihdosta näin:

> *”Minulla on ollut kolme lasta, jotka olivat ensin Espoossa. Nyt he ovat muodostaneet suhteen uuteen edustajaan ja asettuneet, meille on tullut kiinteät suhteet. Otan työn työnä. Ei muualta siirtyneistä lapsista ole enempää vaivaa, eikä ole tarkoitus olla keinoemo. Lapsen paperit siirtyivät lapsen mukana, ja yksi edustaja lähetti kirjeen, jossa kertoi lapsesta.” (edustaja/24)*

Toiset kokevat edustajan vaihtumisen vaikeammaksi:

> *”Toiset edustajat tukevat siirtymää; silloin se toimii hyvin, jos on molemminpuolinen luottamus. Jos taas ensimmäinen edustaja ei halua luopua lapsen edustamisesta, hän luo lapselle pelokkaan tunnelman. Luottamussuhde kehittyy alusta asti, ja kun on jo jollekin avautunut, tulee taas uudet jännitteet. Parissa tapauksessa nuori on kysynyt, onko pakko vaihtaa. Olisi parempi, että Maahanmuuttovirasto kiertäisi kuin että lapsia siirreltäisiin.” (edustaja/2)*

> *”Nykyään lapset tulevat Espoosta enkä ole ollut mukana alusta asti. Nyt luen paperit, mikä on tavallaan yksinkertaisempaa, mutta pitää käyttää enemmän aikaa suhteen luomiseen. Matkat poliisille ja Maahanmuuttovirastoon olivat hyvää yhteistä aikaa. Ensimmäiset vaikeat haastattelut ovat tärkeitä lapselle ja edustajan tässä vaiheessa saavuttama luottamus. Se on puute, ettei saa olla mukana alusta asti.” (edustaja/15)*

Eräs haastattelemistani nuorista vastaakin kysymykseeni, miten luottamus edustajaan on syntynyt:

> *”No, esimerkiksi hän puolusti minua poliisin ja Maahanmuuttoviraston kuulusteluissa.” (lapsi/19)*

7. Edustajan motivaatio, vaikeudet ja järjestelmän kehittämistarpeet

7.1. Palkitsevaa edustajantyössä

Mikä sitten saa ihmiset ryhtymään edustajiksi tehtävään liittyvistä vaikeuksista huolimatta. Mikä on motivoivaa, mikä saa jatkamaan edustajana? Monia edustajia motivoi halu auttaa ja vaikuttaa:

> *”Parasta on se, jos onnistuu oikeasti auttamaan nuorta, vaikeinta taas se, että kovin monissa asioissa ei voi olla avuksi.” (edustaja/4)*

> *”Palkitsevaa on, että voi omalta pieneltä osalta vaikuttaa, auttaa edes jotakuta ihmistä. --- Voin tuntea itseni hyödylliseksi.”(edustaja/24)*

> *”Työ on palkitsevaa, koska saa olla vaikuttamassa siihen, että nuori löytää paikkansa suomalaisessa yhteiskunnassa.” (edustaja/3)*

> *”Motivoivaa on, kun joku valitus tuottaa tulosta ja muutenkin saa asioita eteenpäin, kun joku etappi on saavutettu. Tuntuu, että on osana ja välittäjänä, vaikka lakimies tekeekin valituksen.” (edustaja/11)*

Joitakin edustajia kiinnostaa erityisesti maahanmuuttajatyön kenttä:

> *”Tehtävä on motivoiva, koska tykkään maahanmuuttajatyöstä, mutta paikkakunnalla on vähän mahdollisuuksia siihen.” (edustaja/9)*

> *”Mietinkin, miksi olen edustajana, kun tympii niin paljon. Mutta kenttä kiinnostaa ja haluaisin ymmärtää, mihin epätasa-arvo perustuu. Harkitsin jo lopettamista, koska työ on emotionaalisesti rankkaa, mutta kiehtoi jatkaa ja nähdä, tapahtuuko kehitystä.” (edustaja/21)*

Jotkut korostavat motivoivana asiana erityisesti kanssakäymistä lapsen kanssa ja tehtävän itsenäistä luonnetta:

> *”Tämä on uskomattoman hieno järjestelmä. Olen viehättynyt siitä, että on olemassa edustajantehtävä ja että voi itse melko vapaasti muotoilla tehtävänkuvan itselleen sopivaksi. --- Kun niin monet asiat ovat tarkkaan säädeltyjä, on hyvä, että edustaja voi sopeutua lapsen tarpeisiin.” (edustaja/15)*

Vain kaksi edustajaa mainitsee tehtävästä maksettavan palkkion motivoivana tekijänä:

> *”Palkkio on itsellenikin motivoiva asia. En olisi muuten lähtenyt edustajaksi, sillä en pysty tekemään vapaaehtoistyötä tässä tilanteessa.” (edustaja/9)*

> *”Työ on mielenkiintoista. Lisäraha motivoi myös.” (edustaja/24)*

Sosiaalityöntekijä ei usko ihmisten ryhtyvän edustajiksi palkkioiden vuoksi:

> *”Edustajaksi ryhtyvien intressi on joku muu kuin raha. Kukaan ei kysy ensimmäiseksi, että mitä siitä maksetaan.” (sosiaalityöntekijä/6)*

7.2. Laskutuksen hankaluudet ja epäluottamuksen ilmapiiri

Edustajien palkkioista kuitenkin puhuttiin haastatteluissa paljon[91] sen vuoksi, että kaikki haastattelemani edustajat olivat erittäin turhautuneita laskutuksen vaikeutumiseen ja palkkioiden maksuviiveisiin. Maksujen viivästyminen ärsyttää edustajia paitsi sinänsä, myös siksi, että Maahanmuuttoviraston koetaan kohtelevan edustajia epäasiallisesti:

> *”Laskutuksen siirryttyä Maahanmuuttovirastoon laskut maksetaan milloin maksetaan, pahimmillaan on kulunut 3 kk, kun lasku hukattiin. Maahanmuuttovirasto ei perustele vähennyksiä tai lisäyksiä, mikä on tosi outoa, ELY-keskus liitti aina epäämispäätökset. Asiaa ei hoideta asiallisesti. Voisiko tulla esimerkiksi sääntö, että lasku maksetaan kuukauden sisällä. Ylimielistä, epäasiallista käytöstä edustajia kohtaan.” (edustaja/24)*

> *”Maahanmuuttovirastosta ei tule vastausta sähköpostiin. Se on organisaatio, joka ei neuvo, ohjeista eikä tue, eikä vastaa, kun kysytään, mutta esittää absurdeja vaatimuksia.” (edustaja/1)*

Edustajat kokevat laskuttamisen muuttuneen aiempaa vaivalloisemmaksi:

> *”Laskuttaminen on nykyisellään toivottoman työlästä. Joidenkin edustettavien kanssa puolet työtä tulee tehtyä ilman korvausta.” (edustaja/4)*

> *”Palkansaaminen Maahanmuuttovirastosta on niin tautista, ettei tiedä, viitsiikö laskuttaa. Itse laskutan mahdollisimman vähän, en mitään puheluita.” (edustaja/7)*

> *”En usko, että tulee laskutettua puoletkaan siitä, mitä teen. Ei tämä nyt kuitenkaan ole rahasta kiinni.” (edustaja/1)*

---

[91] Haastattelussa ei kysytty suoraan palkkionmaksusta, vaan asia nousi esiin edustajien aloitteesta heidän vastatessaan kysymykseen, mikä tehtävässä tuntuu vaikealta tai hankalalta.

”Palkkioissa mennään miinuksen puolella taloudellisesti. Laskuttamiseen, paperityöhön ja matkustamiseen käytetty aika ei korvaudu; päivä Maahanmuuttovirastossa maksaa jotain takaisin.” (edustaja/21)

Palkkiolaskun perusteena olevien tehtävien todentaminen on epäilemättä laskun maksajan näkökulmasta tarpeellista, mutta edustajan työn käytännössä se koetaan hankalaksi:

”Edustajalaskujen tekeminen on niin älytöntä, että kohta lopetan koko homman. Nyt pitää tehdä kahteen paikkaan, laskea minuutteja ja tunteja, ottaa allekirjoituksia, laskutukseen menee tuntikaupalla aikaa, ja koituu suuri vaiva pienen korvauksen eteen. Käytäntö on niin raivostuttava, varsinkin nyt, kun on kahdenlaiset lomakkeet. Osa jää laskuttamatta. Uutuutena vielä, että pitää olla nimikirjoitus. Eihän sitä aina muista ottaa palkkiolomaketta mukaan, ja sitten se pitää olla printattuna, kun muuten asiat koneella. On vaikea uskoa, että sellainen kontrolli olisi tarpeen. Jos tekisin vain tätä työtä, ehkä sitten ei niin ärsyttäisi, mutta työn ohella ei kaipaa ylimääräisiä kommervenkkeja.” (edustaja/23)

”Kuittaukset lappuihin on ihan yliveto! Uuden säännön mukaan pitäisi ottaa allekirjoitus lappuun, joka täytetään tietokoneella. Vaatimus kuvaa sitä, etteivät tunne työn realiteetteja. Kuka esimerkiksi kuittaa lauantaiaamuna alaikäisyksikössä, jos työntekijöitä paikalla vasta klo 13, siivooja vai lapsi? (edustaja/1)

Erityisen epämotivoivana ja jopa loukkaavana edustajat kokevat Maahanmuuttoviraston epäilevän asenteen edustajia kohtaan:

”Uusi rooli on, että meitä vahditaan. Otin itse edustajan tehtävän harrastukseksi ja pysyäkseni ajan tasalla. Allekirjoitusten pyytämisistä tulee halu lopettaa. Mutta olen sitoutunut lapsiin siihen asti, että täyttävät 18, elleivät muuta toiselle paikkakunnalle.” (edustaja/2)

”Meihin ei luoteta, vaikka on kutsuttu tähän luottamustehtävään.” (edustaja/3)

”En pidä Maahanmuuttoviraston epäluuloisuudesta meitä kohtaan, että fuskaisimme. Edustajan täytyy olla kiinnostunut lapsesta ja tehtävästä, ja sitten kuuluu saada korvaus kuluista.” (edustaja/12)

Edustajat kritisoivat myös tiukentuneita säännöksiä siitä, miten paljon kuukausittain saa laskuttaa lasten asioiden hoitamisesta varsinaisten viranomaistapaamisten ulkopuolella:

”On tullut uusia rajoituksia siihen, mihin saa käyttää aikaa, jonkin tilanteen selvittämiseen saa käyttää tietyn tuntimäärän. Siitä tulee tunne, että jättää leikin kesken. Jotkut asiat ovat hankalia ja vaativat paljon selvittelyä ja yhteydenottoja. Jos tekee työtä, pitää maksaa siitä.” (edustaja/8)

”Edustajan rooli ja asema muuttuivat paljon sen jälkeen, kun tehtävä meni Maahanmuuttovirastolle. Ministeriön aikana yritettiin ottaa lapsen etu huomioon ja edustajan roolia pidettiin tärkeänä. Onko edustaja Maahanmuuttovirastolle vain välttämätön paha?” (edustaja/19)

Maahanmuuttoviraston palkkionmaksusta vastaavan henkilön näkökulmasta tilanne näyttää aivan toisenlaiselta. Hän sanoo maksuviiveiden johtuvan siitä, että palkkiolaskut ruuhkautuivat tehtävän siirtyessä TE-keskuksilta Maahanmuuttovirastolle ja että palkkioiden maksamiseen varattiin alun perin liian vähäinen henkilöresurssi eikä sijaisia ole aina löytynyt vastaavan henkilön lomien ajaksi.

Hän toteaa laskujen maksamista hidastavan sen, että edustajat usein laskevat väärin ja kirjoittavat epäselvällä käsialalla, että laskujen maksamiseen tarvittavia tietoja puuttui varsinkin alkuaikoina ja että laskujen ja liitteiden välillä on isoja eroja. Hän kertoo selittävänsä poikkeamiset laskuista sähköpostitse, jos kyse on muusta kuin edustajan laskuvirheestä ja käyttäytyneensä mielestään hyvin edustajien suuntaan. Tehtävien hoitoon tarvittavaa aikaa ei hänen mukaansa rajoiteta tiukasti: [92]

> *”Melkein kaikki menee läpi, kun vain selittää, noudatetaan linjausta suht. koht. väljästi. --- Niin paljon hyväksytään kuin vain säädökset antavat myöten.” (Sinda, 6.3.2012)*

Ohje kuittauksen pyytämisestä tehtävien suorittamisesta on hänen mukaansa ollut aina, mutta sitä ei ole noudatettu, sillä TE-keskukset olivat suurpiirteisiä. Matkustussääntöjen osalta hän toteaa:

> *”Virkamiesten matkustussäännöt ovat selkeät, ja niitä pitäisi pystyä noudattamaan.” (Sinda, 6.3.2012)*

Asia näyttääkin varmasti näin selkeältä virkamiehen näkökulmasta. Edustajien järjestö ETU ry puolestaan katsoo asiaa eri näkökulmasta:

> *”Edustajan tehtävän hoitamiseen kuuluu oleellisena osana matkustaminen. Edustaja matkustaa lasten ja virkamiesten tapaamisiin sekä koulutuksiin kotoa tai työpaikalta. Lapset joutuvat usein muuttamaan paikkakuntaa, mutta edustajan vaihtaminen ei kuitenkaan aina ole lapsen edun mukaista. Tällöin matka-aika voi olla moninkertainen verrattuna varsinaiseen tehtävään käytettyyn aikaan. Edustajan matkustusasiassa vedotaan usein siihen, että valtion virkamiestenkään työmatkat eivät ole työaikaa. Todellisuudessa valtion virkamies ei myöskään menetä osaa kuukausipalkastaan matkapäivältä. Valtion matkustussääntö ei sellaisenaan sovellu palkkioperusteisille edustajille, koska edustajat eivät ole valtion virkamiehiä.”*[93]

ELY-keskusten palkkionmaksuun ei olla läheskään yhtä tyytymättömiä kuin Maahanmuuttoviraston, mutta palkkionmaksun viivästymistä kritisoidaan ainakin yhden ELY-keskusten alueella. Myös ELY-laskutus koetaan hankalaksi:

---

[92] Satu Sinda, Maahanmuuttovirasto, haastattelu 6.3.2012.

[93] ETU ry:n lausunto valtioneuvoston asetus- ja sen perustelujen luonnokseen ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavista palkkioista ja kulukorvauksesta (SM082:00/2011), 1.1.2012.

”ELY:stä tulee ihan järkyttäviä ohjeita ja palkkiolomakkeita, joita ei osaa täyttää. Lomakkeeseen kirjataan pieneen tilaan, mikä tapaaminen oli ja mitä on tehty. Puhelin- ja postikulujen laskuttaminen on liian vaikeaa.” (edustaja/9)

Usean ELY-keskuksen alueella toimiva edustaja sanoo, että keskuksilla on erilaisia linjauksia laskutuksen suhteen, omia paikallisia ohjeita ja erilaisia tulkintoja matkustussäännöstä. ELY-keskusten taholta kritisoidaankiin hajautettua palkkionmaksua:

”Maksatuksen voisi keskittää yhteen paikkaan, joka helpottaisi maksatusta niiden kohdalla, jotka toimivat edustajina koko maan alueella. Jokaisesta ELY:stä maksaminen ei tuota mitään lisäarvoa. Keskittäminen saattaisi jopa yhdenmukaistaa ja selventää asioita.” (Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen vastaus kyselyyni)

”Korvausten maksaminen Migristä ja 15 ELY-keskuksesta on turhan raskas järjestelmä, kun edustajia on rajallinen määrä. Yksi taho voisi hoitaa korvausten maksamisen alusta loppuun saakka.” (Uudenmaan ELY-keskuksen vastaus kyselyyni)

ELY-keskus huomauttaa myös, ettei ELY-keskuksilla ole käytännön työkaluja todentaa tehtävien hoitoa tai esimerkiksi puhelinkuluja:

”Oikea laskutus on täysin kiinni edustajasta. Korvausohjeiden pitäisi olla hyvin yksityiskohtaiset, jotta kaikilla olisi tiedossa minkälaisten pelisääntöjen mukaan toimitaan.” --- ”TEM:n ja Migrin edustajaohjeistus tulisi olla yhtenäinen. Järjestelmän kehityksen tulisi tapahtua TEM:n toimesta.” (Pohjanmaan ELY-keskuksen vastaus kyselyyni)

7.3. Vaikeinta edustajantyössä

Vaikeimpina ja raskaimpina asioina tehtävässään moni edustaja mainitsee kielteiset perheenyhdistämispäätökset:

”Pahinta on olla mukana, kun lapsi saa kielteisen perheenyhdistämispäätöksen. Tunnen itseni edustajana keinottomaksi.” (edustaja/13)

”Perheenyhdistämiset palkitsivat, se oli erävoitto itselle, kun oli yhtenä osapuolena saattamassa perhettä yhteen. Tällä hetkellä tätä palkintoa ei tule. --- Vaikeinta on kielteisen perheenyhdistämispäätöksen saaminen ja kertominen nuorelle lapselle, jonka hakemukseen on uskonut itse täysin. --- Juuri tuli kielteinen perheenyhdistämispäätös 11-vuotiaalle lapselle, vuosien hakuprosessin jälkeen.” (edustaja/2)

Lähes yhtä moni edustaja nimesi lasten palautukset toiseen EU-maahan[94] vaikeimpina kokemuksina edustaja-aikanaan:

---

[94] Niin kutsutun Dublin-asetuksen eli vastuunmääritysasetuksen mukaan se EU:n jäsenvaltio, jossa turvapaikanhakija ensimmäisenä hakee turvapaikkaa tai jonka kautta hän tulee unionin alueelle, on velvollinen käsittelemään turvapaikkahakemuksen.

”Dublin-hittien palautukset tuntuvat pahalta. Vaikeinta edustajantyössä on, kun ei voi mitään esimerkiksi Dublin-tapauksissa, ei ole keinoja vaikuttaa. Jossain kevyemmässä asiassa on joskus helpottavaa todeta, ettei voi vaikuttaa. Mutta vaikeaa on silloin, jos tuntuu että lapsi pitäisi pelastaa ja tilanne tuntuu epäoikeudenmukaiselta.” (edustaja/11)

”Yhden edustettavan käännytys toiseen EU-maahan on jäänyt kaivelemaan. Poliisi soitti ja käännytys tapahtui nopeasti, en ehtinyt ottaa yhteyttä lakimieheen enkä osannut sanoa asiaan mitään. Jälkeenpäin olen tajunnut, ettei kaikki varmaan mennyt ihan oikein.” (edustaja/8)

”Eniten mieltä on pahoittanut lapsi, joka lähetettiin Maltalle.” (edustaja/3)

Erään edustajan edustettava oli käännytetty Maltalle hänen täytettyään 18, kolmen vuoden Suomessa oleskelun jälkeen. Se motivoi häntä jopa käymään Maltalla ja tutustumaan tilanteeseen siellä. Olosuhteet olivat niin huonot, että edustaja otti kontaktin UNHCR:ään. Leirillä hän tapasi noin 20 muuta nuorta, jotka tulivat juttelemaan hänen kanssaan suomeksi. Hänen mukaansa:

”Todellinen ongelma on Dublin-järjestelmä. Huolenpito alaikäisestä täällä ja olosuhteet siellä ovat kahdesta eri maailmasta. Yhtäkkiä nuoresta ei kannetakaan mitään vastuuta, vaan hänet heitetään sinne.” (edustaja/15)

Moni kaukana pääkaupunkiseudulta asuva edustaja kertoo, että heidän työnsä oli palkitsevampaa aiemmin, kun he hoitivat lapsen asiat alusta asti. Nyt lapsi tulee heille edustettavaksi vasta turvapaikkapuhuttelujen jälkeen, kun hän on luonut luottamussuhteen ensimmäiseen edustajaan ja sitten joutuu vaihtamaan toiseen edustajaan.

Hankalalta tuntuu edustaa lasta, johon ei saa synnytettyä luottamussuhdetta, vaan kokee, ettei lapsi puhu totta edustajallekaan:

”Palturia puhuvaa on vaikean tuntuista edustaa, mutta hoidan tehtävän asiallisesti, kunnes lapsi täyttää 18. Kyllä se vaan on hoidettava.” (edustaja/23)

Kielteisiä tunteita herättävät myös joidenkin lasten huoltajien epähyväksyttävät motiivit:

”On turhauttavaa, jos lapsi on hyväksikäytön väline. Viime aikoina tullut enemmän selviä tapauksia. Olen tullut realistisemmaksi, mutta ajan kympillä lapsen etua.” (edustaja/2)

Edustajan tehtävässä täytyy tietää ja osata paljon, ja jotkut tehtävät tuntuvat vaikeilta sinänsä. Joitakin edustajia kalvaa erityisesti epävarmuus omasta osaamisesta, se ettei voi olla aivan varma, onko hoitanut asiat oikein ja ottanut kaiken huomioon.

”Vaikeinta on se, että perheenyhdistämisasiassa on epävarma olo, onko osannut hoitaa kaiken oikein, ja syyttely eri tahoilta.” (edustaja/9)

”Koko ajan on epävarma olo edustajana siitä, tuleeko kaikki hoidettua. Kun lapsi saa oleskeluluvan, tilanne on täysin uusi, mitä kaikkea kuuluu edustajalle. Kaipaan selkeää listausta siitä, mitkä asiat kuuluvat edustajan hoidettavaksi.” (edustaja/1)

Raskaaksi edustajat kokevat myös sen, että he edustajana näkevät ja kuulevat paljon vaikeita asioita, joihin eivät kuitenkaan pysty vaikuttamaan.

7.4. Työnohjauksen ja vastuutahon puute

Edustajat pitävät suurena puutteena sitä, ettei heille ole järjestetty työnohjausta. Jotkut pyrkivät paikkaamaan tätä puutetta antamalla toisilleen vertaistukea. Eräs edustaja on sitä mieltä, että edustajien tulisi itse järjestää itselleen työnohjausta.

Pitkään alaikäisasioita hoitaneen virkamiehen mukaan kukaan ei ole koskaan vastustanut työnohjausta, mutta kukaan ei myöskään ole halunnut rahoittaa sitä. Aiemmin työministeriö järjesti noin yhden lukukauden ajan kestäneen ryhmässä annetun työnohjauksen.

Työnohjauksen puute liittyy työnantajan ja vastuutahon puutteeseen:

”Työnantajattomuus on hankalaa, kukaan ei ole vastuussa mistään. Tulee olo, että edustajajärjestelmää pyöritetään, kun laki vaatii, mutta kaikki sysii sitä maton alle. Alaikäisyksiköt tekevät, minkä ehtivät, mutta resurssipula ei ehkä kuulu heidän vastuulleen.” (edustaja/1)

”Jollain pitäisi olla työnjohdollinen vastuu. Työnantaja ei voi olla Maahanmuuttovirasto, se voisi olla lapsiasiavaltuutettu.” (edustaja/21)

Myös hallinnossa työskentelevät tunnistavat vastuunjaon epäselvyyden:

”Esimerkiksi kouluttaminen; samalla edustajalla voi olla sekä turvanpaikanhakuvaiheessa olevia ja jo luvan saaneita lapsia edustettavaan. Kuka hoitaa kouluttamisen? Toki yhteistyötä tulee tehdä, mutta kollegiaalinen vastuu ei aina toteudu, joten päävastuullinen olisi hyvä olla tiedossa.”[95]

Moni edustaja, varsinkin paikallisesti toimiva, jakaa tämän kokemuksen:

”Aikaisemmin oli helpompaa, kun kaikki meni TE-keskukselle paikallisesti, sai parempaa neuvontaa. TE-keskuksen kanssa oli aiemmin enemmän tekemisissä ja oli yhteisiä palavereja ainakin kerran vuodessa.” (edustaja/23)

TE-keskukset olivat aiemmin aktiivisia toimijoita suhteessa edustajiin. Niistä maksettiin edustajien palkkiot, ja ne myös järjestivät koulutuksia (ministeriön ja alaikäisyksiköiden kanssa ja ohella) ja antoivat neuvontaa tarvittaessa. ELY-keskukset eivät ole jatkaneet TE-keskusten roolissa, osittain siksi, että vastaanoton alkuvaiheen tehtävät on siirretty Maahanmuuttovirastolle, osittain siksi, että niiden tehtäväkenttä on laajempi kuin TE-

[95] Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen vastaus sähköpostitse kyselyyni.

keskuksilla sekä maantieteellisesti että sisällöllisesti. Myös valtakunnallisen tason ”veturin” puute haittaa ELY-keskusten toimintaa ja yhteistyötä alaikäisasioissa. [96]

Pidempään edustajana tai sosiaalityöntekijänä toimineet ovat varsin yleisesti sitä mieltä, että alaikäisten vastaanottoa ja edustajajärjestelmää on viimeisten parin vuoden ajan vaivannut koordinoinnin puute verrattuna siihen aikaan, kun se oli pääasiallisesti yhden virkamiehen vastuulla, ensin työministeriössä, sittemmin sisäministeriössä. Tämä vaikeuttaa myös edustajien työtä ja haittaa heidän mukaansa lapsen edun toteutumista.

Vastuu vastaanoton hallinnoinnista ja suunnittelusta on muutaman vuoden sisällä siirtynyt työministeriöstä sisäministeriöön ja sieltä Maahanmuuttovirastoon. Kotouttamisen ohjaus taas siirtyi tämän vuoden alussa sisäministeriöstä työ- ja elinkeinoministeriöön oltuaan niin ikään aiemmin työministeriössä. Alaikäisten vastaanoton ja ylläpidon vastuu on siten jakautunut Maahanmuuttovirastolle, sisäministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, ELY-keskuksille ja kunnille.

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastosta käsin ELY-keskusten ohjeistaminen on mahdotonta varsinkin, kun kotouttamiseen budjetoidut varat ovat muilla ministeriöillä, kuten työ- ja elinkeinoministeriöllä ja opetus- ja kulttuuriministeriöllä.[97]

ELY-keskuksesta huomautetaan, että edustajia hallinnoidaan tällä hetkellä ehkä aivan väärällä säädöspohjalla ja hallinnonalalla:

> *”Edustajien tehtävä liittyy eniten lastensuojelullisiin ja sosiaalihuollon alueisiin. Vastaanottolaki ja kotoutumislaki tässä yhteydessä tehtävien määrittäjinä ovat ehkä osittain jopa turhat.” (Uudenmaan ELY-keskuksen vastaus kyselyyni)*

Lapsiasiavaltuutettu onkin esittänyt, että tulisi selvittää mahdollisuudet kehittää alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottopalveluita nykyistä tiiviimmin osana lastensuojelupalveluita. Lastensuojelun asiantuntemusta ja lastensuojelulain mukaisia menettelytapoja esimerkiksi lasten majoittamisessa sekä terveydenhuollon ja koulutuksen järjestämisessä tulee lapsiasiavaltuutetun mukaan korostaa.[98]

Useissa viimeaikaisissa lainsäädäntöhankkeissa on viitattu tarpeeseen perustaa selvityshanke tutkimaan mahdollisuutta siirtää vastuu ilman huoltajaa olevien lasten vastaanotosta sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen ja käytännön toiminta kuntien lastensuojeluviranomaisille.[99]

---

[96] Varsinais-Suomen ELY-keskuksen vastaus kyselyyn, Jaana Suokonautio, Uudenmaan ELY-keskus, haastattelu 8.3.2012, Pirjo Pajunen, Pirkanmaan ELY-keskus, haastattelu 13.3.2012.

[97] Sanna Sutter ja Jutta Gras, sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto, haastattelu 11.1.2012.

[98] Lapsiasianeuvottelukunnan kannanotto yksin maahan tulevien turvapaikanhakijalasten vastaanoton kehittämisestä. Lapsiasiavaltuutettu 11.3.2010.
http://www.lapsiasia.fi/c/document_library/get_file?folderId=1412332&name=DLFE-11148.pdf

[99] Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (266/2010) sekä laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 185/2010); samoin hallituksen esityksessä Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE/208/2010).

8. Edustajajärjestelmän haasteet

8.1. Kielteisten perheenyhdistämispäätösten vaikutus edustajajärjestelmään

Edustajajärjestelmää luotaessa ja myös uutta kotouttamislakia valmisteltaessa lähdettiin siitä, että pääsääntöisesti perheenyhdistämiset toteutuisivat. Jos näin ei tapahdu, on edustajan rooli arvioitava uudelleen. Edustaja ei ole yhtä vahvassa asemassa kuin esimerkiksi holhoustoimilain mukainen edunvalvoja.[100]

Sisäasiainministeriön edustajaohjeessa[101] mainitaan edustajan tehtäväksi ottaa tarvittaessa yhteyttä kunnan sosiaaliviranomaisiin lapsen huoltajuuden ratkaisemiseksi, jos lapsi on alle 15-vuotias ja todennäköisesti orpo. Jos perheenyhdistäminen jää toteuttamatta, ja lapsi jää asumaan Suomeen yksin, lapsi ei ole varsinaisesti orpo, mutta kuitenkin pysyvästi ilman huoltajaa Suomessa. Tällöin suosituksena on ollut, että lapselle määrättäisiin oheishuoltaja. Sukulaisia sen sijaan on määrätty lapsen huoltajiksi. Vaikka lapselle määrättäisiin oheishuoltaja tai huoltaja, tämä ei kuitenkaan olisi päivittäin tekemisissä lapsen kanssa, jos lapsi edelleen asuu alaikäisyksikössä.[102]

Kotouttamislaissa (493/1999) on alusta asti ollut mahdollisuus, että edustettavalle määrätään Suomessa huoltaja tai muu laillinen edustaja, jolloin edustajasuhde päättyy (29§); samoin on säädetty uudessa vastaanottolaissa (43 §).

Vuonna 1999 voimaan tulleen kotouttamislain perustelujen mukaan ”edustajan määrääminen lapselle tulisi kuitenkin kaikissa tapauksissa olla väliaikainen, kiireluontoinen toimenpide. Jotta vältyttäisiin lasten eriarvoisesta kohtelusta, myös pakolaislapsille ja turvapaikkahakemuksen seurauksena tänne asettuneille lapsille olisi järjestettävä yleisten säännösten mukainen holhous niin pian kuin mahdollista. --- Jos alaikäinen saa oleskeluluvan, joka mahdollistaa hänen pysyvän asumisensa Suomessa, hänelle voidaan määrätä huoltaja lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain mukaisesti”, lakiesityksessä todetaan. [103]

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun asetuksen (556/1994) mukaan kunnan on ryhdyttävä toimiin huoltajan määräämiseksi ilman huoltajaa olevalle lapselle. Jos kuitenkaan tehtävään soveltuvaa henkilöä ei löydy ottaen huomioon, mitä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa huoltajan tehtävistä säädetään, ei huoltajan määrääminen ole mahdollista. Tässä tilanteessa olisi tarkoituksenmukaista, että edustaja jatkaisi tehtävässään.

Vuoden 2011 kotoutumisen edistämislain esityksessä linjataan, että ”niissä tapauksissa, joissa lapsen arvioitaisiin tarvitsevan pidempiaikaista edustajaa, olisi tarkoituksenmukaista,

---

[100] Meri-Sisko Eskola, haastattelu 21.2.2012.

[101] Sisäasianministeriö: "Ohje kotouttamislain 5 luvussa tarkoitetun edustajan tehtävistä sekä edustajan palkkion ja kulujen korvaamisen perusteista". 1.7.2009; samoin Maahanmuuttoviraston ohjeessa "Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen", 29.3.2012.

[102] Leena-Maija Qvist, haastattelu 22.2.2012.

[103] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998)

että lapselle määrättäisiin holhoustoimesta annetun lain (442/1999) mukainen edunvalvoja".[104]

8.2. Nykyisenlaisen edustajajärjestelmän vaihtoehdot?

Kokopäivätoimisia edustajia on moitittu liian ammatillisesti toimiviksi. Heitä arvostelevat niin eräät virkamiehet kuin jotkut muut edustajat, joiden mukaan heidän suhteensa lapsiin ei ole riittävän henkilökohtainen. Toisia edustajia taas arvostellaan siitä, että heidän kanssakäymisensä lapsen kanssa on liian henkilökohtaista ja epäammatillista.

Edustajat tasapainottelevat erilaisten roolien ja asemien välissä asettuen hieman eri kohtiin kentällä, jonka akseleina ovat virkamies – kaveri ja palkkatyö – vapaaehtoisuus. Ääripäitä pidetään edustajalle sopimattomana roolina, mutta täsmälleen oikeaa paikkaa niiden välimaastossa ei kukaan pysty osoittamaan. Pitäisikö edustajan olla jotakin aivan muuta?

Edustajajärjestelmää luotaessa kotouttamislain perusteissa pohdittiin erilaisia vaihtoehtoja edustajaksi:

> *"Edustajana voisi olla myös kunnan virkamies tai työntekijä. Edustajan tehtävä voisi liittyä virkaan tai työhön, mutta silti se määrättäisiin vain suostumuksensa antaneelle henkilölle. Tehtäviä voisi hoitaa esimerkiksi kunnan virkaholhooja tai sosiaalityöntekijä. Edustaja voisi olla myös lastensuojelujärjestöjen työntekijä tai muu tehtävään sopiva henkilö."*[105]

Jotkut edustajat ovat samoilla linjoilla:

> *"Edustamisen pitäisi olla puolipäivätyö kunnan sosiaalitoimessa tai lastensuojelussa, kuten kunnan lastenvalvoja. Olisi kunnan lastenedustaja, virkatyönä." (edustaja/21)*

> *"Olisiko se parempi, että olisi edustaja viran puolesta, etuna voisi olla tasalaatuisuus? Lisänä voisi olla ystäväperhe. Nythän jotkut toimivat kokopäiväisesti edustajana. Nythän on ajateltu ehkä, että paremmin voi hoitaa vähempien lasten asioita. Meidän edustajien toiminta on epätasaista ja koordinoimatonta." (edustaja/23)*

Eräs sosiaalityöntekijä pohtii, voisivatko alaikäisyksikön työntekijät korvata edustajan:

---

[104] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 185/2010)

[105] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998), yksityiskohtaiset perustelut

”Sosiaalityöntekijät ja ohjaaja pystyisivät toimimaan edustajana, mutta ongelma on työntekijöiden vaihtuvuus, edustajana pitää olla pysyvä henkilö. Toisaalta sosiaalityöntekijän työaika ei riittäisi, eikä hän voisi mennä mukaan kaikkiin tapaamisiin. Toisaalta on sekavaa, että lapsen elämässä on niin monta ihmistä. Kun lapset menevät turvapaikkakuulusteluihin, he eivät ole tavanneet edustajaa montaa kertaa eivätkä välttämättä vielä luota häneen; siinä vaiheessa he ovat nähneet paljon enemmän sosiaalityöntekijää ja ohjaajaa.” (sosiaalityöntekijä/11)

Tälle tielle ei kuitenkaan ole lähdetty. Edustajina kyllä toimii myös esimerkiksi sosiaalityöntekijöitä, mutta edustajan tehtävät eivät ole osa heidän virkatyötään. Kaikki eivät pidä ajatusta virkaedustajuudesta hyvänä:

”Lasten ympärillä on tarpeeksi ammatti-ihmisiä muutenkin, edustajan pitää olla jotakin muuta, ei lakimies eikä ammattiholhooja. Lapset tarvitsisivat äidin tai isän, mutta sitä ei voida tarjota. --- Edustaja on lapselle ainoa ihan oma ihminen.” (sosiaalityöntekijä/13)

”On varmaankin hyvä, että on joku nimetty vähän kuin huoltajan korvikkeeksi; en tiedä, miten se muuten voisi olla.” (edustaja/9)

Lasten haastattelujen perusteella on ilmeistä, että lapset kaipaavat henkilökohtaista suhdetta edustajaan, joka kuuntelisi heitä ja olisi kiinnostunut heidän kuulumisistaan kokonaisvaltaisesti. Joillakin lapsilla on läheinen ja luottamuksellinen suhde myös omaohjaajaansa, kun taas jotkut lapset kertovat, ettei heillä ole ketään aikuista, johon he voisivat luottaa ja jotka kuuntelisivat heidän näkemyksiään.

9. Edustajajärjestelmän puutteet ja kehittämistarpeet

9.1. Edustajan riippumattomuus

Edustajan tehtävänä on valvoa Suomeen ilman huoltajaansa tulleen lapsen edun toteutumista turvapaikkaprosessin aikana ja sen jälkeen, niin kauan kuin lapsi on alaikäinen ja vailla huoltajaa. Jotta edustaja pystyy hoitamaan tehtäväänsä, on tärkeää, että hän on itsenäinen ja puolueeton toimija. Hänen on voitava toimia riippumattomana niistä viranomaisista, jotka vastaavat turvapaikkaprosessista ja lapsen päivittäisestä hoidosta. Niinpä edustajien rekrytointi ja palkkionmaksu on siirrettävä viranomaisille, jotka eivät hoida näitä tehtäviä.

Edustajan nimeää käräjäoikeus lapsen majoittavan vastaanottoyksikön ehdotuksesta. Vastaanottoyksiköt vastaavat käytännössä edustajien rekrytoinnista ja myös edustajasuhteen päättymisestä (silloin kuin se ei pääty edustettavan käännytykseen, täysi-ikäistymiseen tai perheenyhdistämiseen). Edustaja tekee kiinteästi yhteistyötä vastaanottoyksiköiden kanssa, ja hänen pitäisi tarpeen vaatiessa myös voida tarkastella niitä kriittisesti– pelkäämättä, ettei hänelle sen seurauksena enää ehdoteta uusia lapsia edustettavaksi. Vastaanottoyksiköillä ei tulisi olla näin keskeistä roolia edustajien rekrytoinnissa ja nimittämisessä.

Edustajien palkkiot maksaa turvapaikkaprosessin ajalta Maahanmuuttovirasto eli sama viranomainen, jonka päätöksentekoprosessissa edustaja huolehtii lapsen edun toteutumisesta ja tarvittaessa valittaa sen tekemistä päätöksistä. Maahanmuuttovirasto voi tietyissä tulkinnanvaraisissa tapauksissa vaikuttaa siihen, mistä edustajille maksetaan palkkiota ja mistä ei, ja sen kautta vaikuttaa konkreettisesti edustajan tehtävien hoitoon.

Oleskeluluvan saamisen jälkeen edustajien palkkiot siirtyvät ELY-keskusten maksettaviksi. Edustajat eivät tehtäviään hoitaessaan ole samalla tavoin suoraan suhteessa ELY-keskukseen kuin Maahanmuuttovirastoon, minkä vuoksi tähän laskutussuhteeseen ei liity samanlaista riippuvuusongelmaa. Aiemmin edustajien palkkiot maksettiin TE-keskuksista riippumatta lapsen oleskelulupaprosessin vaiheesta. Edelleenkään ei ole mitään välttämätöntä syytä siihen, miksi palkkionmaksajan pitäisi vaihtua prosessin kuluessa.

Edustajien palkkionmaksu olisi syytä siirtää Maahanmuuttovirastolta taholle, jonka tehtäviin ei kuulu turvapaikka- ja oleskelulupahakemusten käsittely.

9.2. Edustajan pätevyys

Kyetäkseen hoitamaan tehtävänsä hyvin, edustaja tarvitsee tietoja ja taitoja, joita mikään koulutus- tai työtausta ei kata koko laajuudessaan. Edustajan täytyy osata toimia lapsen kanssa, kuulla ja välittää tämän mielipiteitä ja pystyä arvioimaan kunkin lapsen etua eri tilanteissa. Sen lisäksi hänen on ymmärrettävä, mistä turvapaikkaprosessissa ja oleskeluluvan saamisen jälkeisessä kotoutumisprosessissa on kysymys, mikä on hänen roolinsa näissä prosesseissa ja minkä muiden toimijoiden kanssa hänen on tehtävä yhteistyötä. On tärkeää, että uudella edustajalla on riittävät tiedot jo silloin, kun hän aloittaa tehtävässään, sillä hänellä on suuri vastuu jokaisen edustamansa lapsen edun toteutumisesta. Myös yhteisesti

jaetut eettiset periaatteet olisivat tarpeen edustajan tehtävän hoitamisessa.[106]

Edustajan tehtävästä kiinnostuneen henkilön olisikin saatava koulutusta tehtäväänsä ennen kuin hänelle määrätään lapsi edustettavaksi. Edustajan peruskurssilla käsiteltäisiin edustajan keskeisiä tehtäviä, oikeuksia ja velvollisuuksia; lupaprosesseja, jotka lapsi käy läpi Suomeen tultuaan, sekä niihin liittyviä toimijatahoja; lapsen etua, oikeuksia ja kuulemista sekä kanssakäymistä eri-ikäisten lasten kanssa. Kurssilla voisi olla kouluttajina niin viranomaistahoja kuin pakolais- ja lapsijärjestöjä sekä muita asiantuntijoita, kuten lakimiehiä ja kokeneita edustajia.

Koulutuksia olisi hyvä järjestää alueellisesti, sillä se helpottaisi ja lisäisi edustajien osallistumista niihin. Kouluttajina voisivat toimia niin viranomaiset, järjestöt kuin erilaiset koulutuslaitoksetkin, mutta vastuu niiden järjestämisestä ja koordinoinnista olisi syytä olla yhdellä taholla.

Yksintulleiden lasten edustajien ja lastensuojelun edunvalvojien tehtävissä on yhteisiä piirteitä erityisesti lapsen kanssa toimimisen, luottamuksen saavuttamisen, lapsen kuulemisen ja ymmärtämisen osalta, vaikka edustettavien lasten tilanne ja edustajan/edunvalvojan toiminnan konteksti on osin erilainen. Olisi hyvä selvittää, kannattaisiko koulutuksia järjestää joiltain osin yhteisesti edustajille ja edunvalvojille. On myös mahdollista, että samoja henkilöitä kiinnostaa niin edunvalvojana kuin edustajana toimiminen.

Edustajien koulutuksen ja rekrytoinnin olisi eduksi olla kiinteässä suhteessa toisiinsa, kuten edustajajärjestelmän alkuvaiheessa oli. Edustajiksi nimitettäisiin vain koulutuksen käyneitä henkilöitä, ja koulutuksiin hakeutuvien joukko määrittyisi lähinnä sitä kautta, millä kanavilla koulutuksista tiedotettaisiin. Jos niistä tiedotettaisiin laajasti niin viranomaisten ja järjestöjen verkostoissa kuin myös lastensuojelun, kasvatuksen ja maahanmuuttajatyön yleisten tiedotuskanavien kautta, edustajiksi hakeutuisi henkilöitä eri aloilta ja riippuvuus yksittäisten sosiaalityöntekijöiden verkostoista vähenisi.

9.3. Edustajan tehtävänkuva

Edustajan tehtävän lakisääteisyydestä ja viranomaisohjeista huolimatta edustajille ja heidän kanssaan toimiville tahoille ei kaikilta osin ole selvää, mitkä tehtävät kuuluvat edustajalle ja mitkä eivät.

Harmaalle alueelle kuuluvat esimerkiksi kouluasiat, sairauksien hoito, lapsen rahankäyttö sekä arkielämä vastaanottokeskuksessa. Nämä ovat asioita, joista edustajan ei tarvitse huolehtia arkirutiinien tasolla, mutta joskus heitä tarvitaan antamaan virallinen lupa joihinkin toimenpiteisiin tai ratkomaan näillä sektoreilla ilmenneitä suurempia ongelmia. Eri edustajien, alaikäisyksiköiden, koulujen ja muiden toimijoiden välillä on vaihtelua siinä, mitä katsotaan edustajalle kuuluvaksi ja mitä ei.

Edustajat eroavat toisistaan myös siinä, millä tavoin he pitävät yhteyttä lapseen. Alaikäisyksiköiden työntekijät pitävät ongelmallisena, että jotkut lapset saavat enemmän tukea ja huomiota edustajaltaan kuin toiset lapset.

Pienet yksilölliset erot edustajien toimintatavoissa eivät välttämättä ole haitallisia, mutta edustajan tehtävänkuvan selkiyttäminen nykyisestä oli kuitenkin ehkä tarpeen. Olisi eh-

---

[106] Tällaisia periaatteita ja laatustandardeja on kehitetty usean järjestön eurooppalaisessa yhteistyöprojektissa Closing the Protection Gap. Ks. Core Standards for guardians of separated children in Europe. Goals for guardians and authorities.

dottoman tärkeää, että jokainen edustajana toimiva tietäisi, mitkä tehtävät kuuluvat hänen vastuulleen ja ovat välttämättömästi hoidettavia. Lisäksi olisi hyvä olla yhteinen käsitys siitä, mitkä lapsen elämään liittyvät asiat eivät kuulu edustajan hoidettaviksi. Näiden rajojen sisällä edustajalla voisi olla jonkin verran henkilö- ja tilannekohtaista liikkumavaraa.

Edustajan tehtävänkuvan selkeys riippuu myös muiden lapsen kanssa toimivien tehtävänkuvista ja vastuista. Niiden tunteminen ja selkeys auttaa edustajaa oman roolinsa määrittelyssä.

9.4. Edustajajärjestelmän koordinointi

Edustajajärjestelmän koordinointi ja kokonaisvastuuta kantavan tahon löytäminen on ongelma, joka on tiedostettu järjestelmän alusta asti[107], mutta jota ei ole vieläkään ratkaistu. Koordinoivan tahon tulisi vastata edustajien rekrytoinnista, koulutuksesta, työnohjauksesta, palkkionmaksusta ja edustajatoiminnan valvonnasta. Vaikka edellä mainittujen tehtävien toteutus olisi mahdollista järjestää alueellisesti, esimerkiksi ELY-keskusten alueilla, olisi tarpeen olla yksi valtakunnallinen vastuutaho varmistamassa, ettei alueellisesti tapahdu liian suurta eriytymistä.

Koulutus ja työnohjaus olisi mahdollista toteuttaa myös ostopalveluna, esimerkiksi alan asiantuntijajärjestöiltä tai koulutuslaitoksilta. Valtakunnallisen vastuutahon ja alueellisen tason sekä mahdollisten ostopalveluiden tuottajien tulisi olla sellaisia, ettei edustajien riippumattomuus vaarantuisi suhteessa edustettavien elämään vaikuttaviin tahoihin, kuten oleskeluluvasta päättäviin ja vastaanottoyksikössä työskenteleviin viranomaisiin.

9.5. Edustajasuhteen jatkuvuus

Edustajan tehtävien hoito on kiinteästi sidoksissa turvapaikanhakijalasten vastaanottojärjestelmään kokonaisuudessaan. Lapsen asuinpaikka vaikuttaa olennaisella tavalla siihen, miten edustaja pystyy pitämään yhteyttä lapseen ja hoitamaan hänen asioitaan. Tehtävien hoitoa helpottaa sekä lapsen ja edustajan luottamuksellinen ja pitkäaikainen suhde että kohtuullinen matka heidän asuinpaikkojensa välillä, jolloin edustaja pääsee tarvittaessa nopeasti paikalle.

Molemmat edellytykset eivät voi toteutua, jos lapsia siirretään oleskelulupaprosessin eri vaiheissa vastaanottoyksiköstä toiseen, varsinkaan, jos yksiköt sijaitsevat maantieteellisesti etäällä toisistaan. Siksi edustajantehtävän hoitaminen hyvin edellyttää, että lapsi ei joudu muuttamaan usein eikä kovin pitkän matkan päähän. Tämä tukisi paitsi edustajasuhteen myös lapselle tutun elinympäristön jatkuvuutta.

Se, että turvapaikkaa hakeneet lapset majoitetaan ensin nk. transit-yksikköön ja vasta turvapaikkahaastattelun jälkeen ryhmäkotiin, aiheuttaa yhden tarpeettoman muuton lapselle. Ennen transit-yksiköiden perustamista lapsi matkusti turvapaikkahaastatteluun sieltä, mihin hänet oli sijoitettu asumaan tai haastattelija matkusti lapsen luokse.

Alaikäisyksiköiden hallinnon jakaminen erilleen oleskelulupaa edeltävään vaiheeseen, jossa vastaanottoyksikköjä hallinnoi maahanmuuttovirasto, ja luvan saamisen jälkeiseen

---

[107] Ks. esim. Rantanen, Mervi: Ilman huoltajaa tulevan alaikäisen edustaminen. Projektin loppuraportti. Työministeriö, Maahanmuutto-osasto, Helsinki, 1998, s. 30-31.

aikaan, jossa lapsen asumisesta vastaavat ELY-keskukset yhdessä kuntien kanssa, on entisestään lisännyt lasten muuttoja ja heikentänyt siirtojen koordinointia. Se myös hankaloittaa käytännön työtä vastaanottoyksiköissä ja korvausten maksamista edustajille.[108]

Lasten sijoittaminen eri vastaanottoyksiköihin määräytyy tällä hetkellä pikemminkin maahanmuuttohallinnon kuin lapsen tarpeiden perusteella. Tätä ei voi pitää oikeana lähtökohtana lapsen edun näkökulmasta. Lasten tarpeetonta muuttamista vastaanottoyksiköstä toiseen ja paikkakunnalta toiselle olisi hyvä välttää.

9.6. Alaikäisten vastaanoton koordinointi

Pitkään edustajana tai sosiaalityöntekijänä toimineet tuovat varsin yleisesti esiin näkemyksenään, että alaikäisten vastaanottoa on viimeisten parin vuoden ajan vaivannut koordinoinnin puute verrattuna siihen aikaan, kun se oli pääasiallisesti yhden virkamiehen vastuulla, ensin työministeriössä, sittemmin sisäministeriössä. Tilanne vaikeuttaa myös edustajien työtä ja haittaa heidän mukaansa lapsen edun toteutumista. Vastuu vastaanoton hallinnoinnista ja suunnittelusta on jakautunut maahanmuuttovirastolle, sisäministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, ELY-keskuksille ja kunnille.

Alaikäisten vastaanoton hallinnoinnissa olisi syytä harkita palaamista nykyisestä kaksijakoisesta järjestelmästä yhtenäiseen vastaanottoon, jossa vastaanoton suunnittelusta ja toteutuksesta vastaa yksi taho.

Ilman huoltajaa Suomeen tulleiden lasten vastaanottoa olisi tärkeää tarkastella myös suhteessa lastensuojeluun, sen resursseihin, rakenteisiin ja hallintoon.

9.7. Perheenyhdistämisten väheneminen

Vuoden 2011 aikana edustajat havaitsivat perheenyhdistämispäätösten olevan entistä useammin kielteisiä ja jopa nuorten lasten saavan kielteisiä päätöksiä perheenyhdistämishakemukseensa. Vuoden 2012 alussa myös perheenyhdistämishakemusten määrä laski huomattavasti seurauksena perheenyhdistämistä vaikeuttavista lainmuutoksista. Sisäasianministeriön tuoreen selvityksen[109] mukaan kielteiset päätökset voivat jatkossa vielä merkittävästi lisääntyä nykyisestä. Jos tämä ilmiö jää pitkäaikaiseksi, Suomeen yksin tulleet lapset jäävät tänne pysyvästi asumaan ilman huoltajiaan ja perheenjäseniään. Sillä on merkittäviä vaikutuksia lapsen hyvinvointiin ja kotoutumiseen.

Edustajien kannalta tämä merkitsee, että edustamissuhteet saattavat muodostua useita vuosia, jopa toistakymmentä vuotta kestäviksi. Tällöin on syytä harkita, onko edustaja riittävä tuki lapselle vai pitäisikö heille nimittää huoltaja tai oheishuoltaja.

Paitsi edustajasuhde myös perheryhmäkodissa asumisaika muodostuu pitkäksi, jos lapsi ei missään vaiheessa muuta asumaan perheensä kanssa. Tällaisessa tilanteessa pitäisi arvioida, vastaavatko perheryhmäkodit sijaishuollon yleistä tasoa.[110] Lastenkodeissa on ollut perheryhmäkoteja enemmän resursseja esimerkiksi lasten harrastuksiin. Onkin pohdittu

---

[108] Jaana Suokonautio, Uudenmaan ELY-keskus, haastattelu 7.3.2012.

[109] Selvitys ulkomaalaislain perheenyhdistämissäännösten taustaksi. Maahanmuutto. Sisäasiainministeriön julkaisuja 17/2012, 36.

[110] Meri-Sisko Eskola, Työ- ja elinkeinoministeriö, haastattelu 21.2.2012.

vaihtoehtoa, että perheryhmäkodit olisivat lastensuojelulaitoksia, kuitenkin niin, että maahanmuuttajalapset asuisivat heidän hoitoonsa erikoistuneissa lastenkodeissa.[111] Hoitolaitoksen vaihtoehtona on sijoitusperheen löytäminen tai pienen lapsen kohdalla jopa adoptio.[112]

On tärkeää huolellisesti arvioida ja ennakoida kielteisten perheenyhdistämispäätösten yleistymisen pitkän aikavälin seuraukset, kuten yksin jäämisen vaikutukset lapsen hyvinvointiin ja kotoutumiseen, vastaanottojärjestelmään ja edustajajärjestelmään. Ensisijaisesti olisi kuitenkin syytä arvioida, onko nykyinen kiristynyt linja perheenyhdistämispäätöksissä oikea lapsen edun ja oikeuksien näkökulmasta.[113]

---

[111] Leena-Maija Qvist, haastattelu 22.2.2012.

[112] Leena-Maija Qvist, haastattelu 22.2.2012.

[113] Vrt. YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista, jonka mukaan lapsella on oikeus elää vanhempiensa kanssa (art. 9.1) ja hakemukset perheen jälleenyhdistämiseksi on käsiteltävä myönteisesti, humaanisti ja kiireellisesti (art. 10.1). Perhe-elämän kunnioittamiseen velvoittaa myös Euroopan ihmisoikeussopimus (art. 8).

Liitteet

1. Selvityksen lähdeaineisto

Haastatteluaineistot

Edustajien haastattelut (24 henkilöä) 15.8.- 20.12.2011.
Lasten ja nuorten haastattelut (30 henkilöä) 27.9.- 24.11.2011.

Sosiaalityöntekijöiden / ohjaajien haastattelut

Linda Fagerholm, sosiaalityöntekijä, Oravaisten pakolaistoimisto, Vaasassa 3.10.2011.
Sanna Elovirna, vastaava ohjaaja, Turun vastaanottokeskus, tukiasunnot, 28.9.2011.
Hedda Granit, sosiaalityöntekijä, aik. Oravaisten vok, nyk. Vaasan ulkomaalaistoimisto, 4.10.2011.
Kaisa Hyyti, vastaava ohjaaja, Punkalaitumen vastaanottokeskus, 17.11.2011.
Reetta Jokinen, sosiaalityöntekijä, Kontiolahden vastaanottokeskus, 24.11.2011.
Sini Kukkula, sosiaalityöntekijä, Punkalaitumen vastaanottokeskus, 17.11.2011.
Mia Laurell-Jääskeläinen, vastaava ohjaaja, Monikulttuurinen koti Laurila, Hyvinkää 9.3.2012.
Kia Lundqvist, asiantuntija, ent. sosiaalityöntekijä (Perniön vok), Turku 19.12.2011.
Riitta Moghaddam, sosiaalityöntekijä, Espoon ryhmä- ja perheryhmäkoti, 21.10.2011.
Hanna Myllykangas, sosiaalityöntekijä Oulun vastaanottokeskus, 9.11.2011.
Terhikki Mäkelä, sosiaalityöntekijä, Turun vastaanottokeskus, Pansion ryhmäkoti, 28.9.2011.
Virve Olkkonen, sosiaalityöntekijä, Kontiolahden vastaanottokeskus, puhelimitse 7.12.2011.
Riikka Rauta-Magaji, sosiaaliohjaaja, Espoon ryhmäkoti, 21.10.2011.
Päivikki Tähti, sosiaalityöntekijä, Härmälän ryhmäkoti ja perheryhmäkoti, 27.10.2011.

Lakimiesten haastattelut

Stina Hafren, Pakolaisneuvonta ry, Oravainen, Vaasassa 4.10.2011.
Kirsi Hytinantti, Asianajotoimisto Hytinantti Law Office Oy, Helsinki 16.8.2011.
Liisa Karinen ja ryhmä lakimiehiä, Pakolaisneuvonta ry, Oulu 10.11.2011.
Hanna Laari, Pakolaisneuvonta ry, Helsinki 21.6.2011.
Harri Nevala, Asianajotoimisto hp § Laki, Oulu 10.11.2011.

Poliisien haastattelut

Satu Leino, Helsingin ulkomaalaispoliisi, 13.3.2011.
Heli Rautiainen, Helsingin ulkomaalaispoliisi, 13.3.2011.
Leo Vassilev, Helsingin ulkomaalaispoliisi, 26.1.2011.

Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelijoiden haastattelut

Anni Paltta, Maahanmuuttovirasto, turvapaikkayksikkö, 17.1.2012.
Kristiina Rissanen, Maahanmuuttovirasto, turvapaikkayksikkö, 20.1.2012.
Paula Selin, Maahanmuuttovirasto, turvapaikkayksikkö, 20.1.2012.

Virkamiesten haastattelut

Meri-Sisko Eskola, neuvotteleva virkamies, Työ- ja elinkeinoministeriö, 21.2.2012.
Pirjo Pajunen, maahanmuuttopäällikkö, Pirkanmaan ELY-keskus, haastattelu 13.3.2012.
Leena-Maija Qvist, ylitarkastaja (eläkkeellä), sisäasianministeriö,
aik. työministeriö, haastattelu 22.2.2012.
Satu Sinda, ylitarkastaja, Maahanmuuttovirasto, haastattelu 6.3.2012.
Jaana Suokonautio, maahanmuuttopäällikkö, Uudenmaan ELY-keskus,
haastattelu 8.3.2012.
Sanna Sutter, neuvotteleva virkamies, ja
Jutta Gras, lainsäädäntöneuvos, Sisäasianministeriö, Maahanmuutto-osasto, 11.1.2012.

Järjestöjen edustajien haastattelut

Jukka Kursula, edustaja ja Etu ry:n puheenjohtaja, 15.8.2011.
Milja Laakso, Lastensuojelun edunvalvojahankkeen projektivastaava, ja
Paula Marjomaa, kehittämispäällikkö, Pelastakaa Lapset ry, 11.4.2012.
Taina Martiskainen, erityisasiantuntija, Lastensuojelun Keskusliitto, 10.8.2011.
Anna Mikkonen, edustaja ja Monikulttuurisuuden asiantuntija, Väestöliitto ry, 15.8.2011.
Yrjö Männistö, edustaja ja Yhteiset Lapsemme ry:n puheenjohtaja, 8.9.2011.

Ely-keskusten vastaukset sähköpostikyselyyn

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, 24.1.2012.
Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, 24.1.2012.
Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, 9.1.2012.
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, 20.1.2012.
Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, 12.1.2012.

Kirjallisuus

Core Standards for guardians of separated children in Europe.
Goals for guardians and authorities. Defence for Children – ECPAT The Netherlands 2011.
www.defenceforchildren.nl

Eduskunnan oikeusasiamies: ”Maahanmuuttovirastolle moitteita laissa säädetyn määräajan ylittämisestä”, 2.4.2012, Dnro 655/4/11.

Espoon kaupunki: ”Alaikäinen ilman huoltajaa tullut turvapaikanhakija ja yksityismajoitus – mitä se on?” Tietoa yksityismajoituksessa asuvan lapsen kanssa työskenteleville ja yhteistyötahoille. (ei julkaisuvuotta, saatu 2011).

ETU ry – Edustajat turvapaikanhakijalapsille: Lausunto valtioneuvoston asetus- ja sen perustelujen luonnokseen ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavista palkkioista ja kulukorvauksesta (SM082:00/2011), 1.1.2012.

Euroopan neuvosto: Euroopan ihmisoikeussopimus, 4.11.1950.

Euroopan Unioni: Neuvoston asetus (EY) N:o 343/2003, annettu 18 päivänä helmikuuta 2003, niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio; nk. vastuunmääritysasetus eli Dublin II -asetus.

Hallintolaki (434/2003).

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (266/2010).

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 185/2010).

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998).

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE/208/2010).

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 15.10.2010, nro 10/0731/3.

Kotona Suomessa. Tarinoita ja artikkeleista maahanmuutosta, toim. Irma Marttinen. Yhteiset Lapsemme – All Our Children, Tallinna 2010.

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (L 493/1999).

Laki kotoutumisen edistämisestä (L 1386/2010).

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (L 746/2011).

Lapsiasianeuvottelukunnan kannanotto yksin maahan tulevien turvapaikanhakijalasten vastaanoton kehittämisestä. Lapsiasiavaltuutettu 11.3.2010.
Lastensuojelulaki (417/2007).

Maahanmuuttoviraston ohje ”Ilman huoltajaa olevan lapsen edustaminen – tietoa vastaanottokeskuksen toiminnasta ja edustajana toimimisesta”. 29.3.2012.

Maahanmuuttoviraston ohje kotouttamislain 5. luvussa säädetyn edustajan palkkion ja kulujen korvaamisesta 23.6.2010 ja 21.9.2010.

Maahanmuuttoviraston ohje “Oleskelulupa perhesiteen perusteella” 23.2.2011.

Maahanmuuttoviraston ohjeistus Edustajan palkkioiden ja kulujen laskuttaminen sekä laskuihin liitettävät selvitykset 7.12.2010.

Maahanmuuttovirasto: (Yksintulleen) alaikäisen haastatteluohjeistus. marraskuu 2001.

Mikkonen, Anna ja työryhmä: Yksin Suomessa. Ilman huoltajaa tulleiden lasten asema kansainvälisten suositusten valossa. Lastensuojelun Keskusliitto 2002.

Pakolaisneuvonta ry : Edustajana turvapaikkamenettelyssä. Opas alaikäisen turvapaikanhakijan edustajalle, 2010.
http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/PAN_edustajaopas_2010_verkko.pdf

Parsons, Annika: lapsen edun toteutuminen turvapaikanhakija- ja pakolaislapsia koskevissa päätöksissä. Julkaisusarja 6, Vähemmistövaltuutettu, Helsinki 2010.

Perheiden yhdistäminen – taustaselvitys. Suomen Pakolaisapu ja Pakolaisneuvonta, 20.6.2010.
www.pakolaisneuvonta.fi/files/PERHEIDENYHDISTAMINEN%20SELVITYS%20180610.pdf

Rantanen, Mervi: Ilman huoltajaa tulevan alaikäisen edustaminen.
Projektin loppuraportti.

Työministeriö, Maahanmuutto-osasto, Helsinki, 1998.
www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/07_aineistot_kirjasto/02_julkaisut_raportit/alaikedu_fin.pdf

Separated Children in Europe - Ilman huoltajaa tulleet lapset Euroopassa –ohjelma: Toimintasuositukset. Lastensuojelun Keskusliitto 2005.

Separated Children in Europe Programme: Lapsen etu ilman huoltajaa tulleiden lasten vastaanotossa. Lastensuojelun Keskusliitto ja Pakolaisneuvonta ry, 2001.

Sisäasianministeriö: ”Ohje kotouttamislain 5 luvussa tarkoitetun edustajan tehtävistä sekä edustajan palkkion ja kulujen korvaamisen perusteista”. 1.7.2009.

Sisäasiainministeriö: Selvitys ulkomaalaislain perheenyhdistämissäännösten tarkistamisen taustaksi. Sisäasiainministeriö, maahanmuutto. Helsinki 2012.

STM 1995: Ilman huoltajaa tulevien alaikäisten turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten vastaanotto. Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 1995:17.

Vasa förvaltningsdomstol, beslut 6.4.2011, nr. 11/0150/3.

YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista. Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous 44/25, 20.11.1989.

2. Haastatteluaineistosta ja haastattelujen toteutuksesta

Selvitys perustuu haastatteluaineistoon, jonka tutkimuksen tekijä Outi Lepola keräsi 15.8.2011 - 11.4.2012 välisenä aikana pääkaupunkiseudulla, Turussa, Punkalaitumella, Tampereella, Vaasassa (Oravainen), Oulussa ja Joensuussa sekä Kontiolahdella.

Selvitystä varten haastateltiin 24 edustajaa, 27 lasta ja 3 vastikään täysi-ikäistynyttä nuorta, 14 sosiaalityöntekijää ja 5 lakimiestä sekä 6 järjestöjen edustajaa ja yhteensä 17 virkamiestä Maahanmuuttovirastosta, sisäasiainministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, ELY-keskuksista sekä ulkomaalaispoliisista. Lisäksi ELY-keskusten maahanmuuttoyhdyshenkilöille lähetettiin sähköpostikysely tammikuussa 2012.

Haastattelupyyntö edustajille lähetettiin Maahanmuuttoviraston ja ELY-keskusten yhteystietolistojen kautta pyytäen, että haastatteluun halukkaat edustajat ottaisivat yhteyttä haastattelijaan. Haastateltujen 24 edustajan lisäksi eri paikkakunnilta ilmoittautui muutamia edustajia, jotka jäivät haastattelematta yhteen sopimattomien aikataulujen vuoksi. Haastateltavien joukossa oli niin sellaisia, jotka olivat toimineet edustajina vasta vajaan vuoden ajan, kuin sellaisia, jotka olivat toimineet edustajina 90-luvun lopulta alkaen. Koska kaikkia edustajina toimivia koskevaa perustietoa on tällä hetkellä mahdoton saada edustajajärjestelmän hallinnon hajanaisuuden vuoksi, on vaikea sanoa, kuinka hyvin haastatellut edustajat vastaavat koko edustajakuntaa. Ainakin heitä yhdistää kiinnostus edustajajärjestelmää ja sen kehittämispyrkimyksiä kohtaan.

Haastateltavia lapsia etsittiin alaikäisyksiköiden sosiaalityöntekijöiden välityksellä. Heitä pyydettiin ehdottamaan haastateltaviksi eri-ikäisiä ja Suomessa oleskelun suhteen eri vaiheessa olevia tyttöjä ja poikia. Sosiaalityöntekijät myös pyysivät sekä lapsen että edustajan suostumuksen haastatteluun. Haastatellut lapset olivat iältään 13-17 -vuotiaita, minkä lisäksi haastateltiin kolme 18-vuotiasta, tuettuun itsenäiseen asumiseen siirtynyttä nuorta, joilla oli aiemmin ollut edustaja. Haastatellut lapset olivat asuneet Suomessa muutamasta kuukaudesta muutamaan vuoteen. Osalla heistä oli jo oleskelulupa, kun taas osa ei ollut vielä edes käynyt Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelussa. Näin ollen heillä oli myös hyvin eripituinen ja -laajuinen kokemus edustajan toiminnasta. Lapsia asui niin transit-yksikössä, tukiasuntolassa, ryhmäkodissa kuin perheryhmäkodissakin.

Muihin haastateltuihin otettiin yhteyttä suoraan. Haastattelupyyntö lähetettiin sähköpostitse samalla kun kerrottiin selvityksen tavoitteista.

Haastattelut toteutettiin vapaamuotoisina teemahaastatteluina ja ne kestivät puolesta tunnista kolmeen tuntiin, useimmat 1-2 tuntia. Haastateltaville oli lähetetty etukäteen kysymyslista, mutta haastatteluissa käsiteltiin myös muita aiheita sen mukaan, mitä haastateltava halusi tuoda esiin. Lapsille kysymyksiä ei ollut lähetetty etukäteen, vaan ne tulkattiin heille haastattelun alussa samalla kun heille kerrottiin tarkemmin tutkimuksen tarkoituksesta ja toteutuksesta.

Lasten haastatteluista useimmat tehtiin tulkin välityksellä, osa näistä puhelintulkkauksena. Muutamaa lasta haastateltiin suomeksi tai englanniksi. Muut haastattelut tehtiin suomeksi tai ruotsiksi.

Suurin osa haastatteluista oli yksittäisten henkilöiden haastatteluja, mutta lasten haastatteluista kuusi tehtiin 2-5 hengen ryhmissä, edustajien haastatteluista kaksi 2-3 hengen ryhmissä, kaksi sosiaalityöntekijää osallistui samaan haastatteluun ja yhdessä lakimieshaastattelussa oli mukana ryhmä lakimiehiä. Motivaationa ryhmähaastatteluissa oli se, että haastateltavat voisivat myös käydä keskustelua keskenään siten, että haastattelijan

rooli keskustelun ohjaajana olisi vielä pienempi kuin muuten. Lasten kohdalla ajatuksena oli myös, että he voisivat saada toisiltaan tukea ja tietoa haastattelussa, ja tulkin tarvekin vaikutti siihen, että samankielisiä lapsia koottiin yhteen haastatteluun. Kahden tai kolmen hengen haastattelut toimivatkin hyvin, mutta jälkeenpäin on todettava, että niissä kahdessa haastattelussa, joissa haastateltavia oli enemmän, osa haastateltavista oli passiivisempia kuin he ehkä olisivat olleet pienemmässä ryhmässä - toisaalta on mahdollista, että he eivät olisi edes suostuneet haastateltaviksi yksin.

Haastattelija kirjasi vastaukset ylös haastattelujen aikana. Haastattelujen nauhoittamista ei pidetty välttämättömänä, koska selvityksessä ei ollut tarvetta pyrkiä toistamaan ilmaisua yhtä tarkkaan kuin vaikkapa keskusteluntutkimuksessa tehdään. Tulkkaus ja haastatteluolosuhteet - osa haastatteluista tehtiin kahviloissa - olisivat myös vaikeuttaneet nauhoittamista. Lisäksi on mahdollista, että osa haastateltavista olisi arkaillut keskustelun nauhoittamista. Sillä, että haastattelija haastattelutilanteessa käytti aikaa kirjoittamiseen, oli se positiivinen vaikutus, että se antoi haastateltavalle enemmän aikaa ja tilaa pohtia asioita ja viedä keskustelua eteenpäin.

Selvitysraportin sitaatit eivät ole täysin tarkkoja johtuen niiden kirjaamistavasta. Muulla kielellä kuin suomeksi tehtyjen haastattelujen sitaatit on käännetty eikä tulkkauskaan toista sanatarkasti sitä, mitä haastateltava on sanonut. Sitaatteja on myös joissain tapauksissa hiottu puhekielestä hieman kirjakielisempään suuntaan kuitenkin niin, ettei haastateltavan sanavalintoja ja ilmauksia ole muutettu.

Sitaateista on myös häivytetty sellaisia yksityiskohtia, joiden perusteella haastateltava olisi mahdollista tunnistaa. Esimerkiksi lapsen sukupuoleen viittaava sana on muutettu, eikä paikkakuntien, kotimaiden tai alaikäisyksiköiden nimiä mainita. Sellaiset ilmaukset kuin tukiasuntola, ryhmäkoti tai perheryhmäkoti on muutettu alaikäisyksiköksi, joka kattaa kaikki nämä erilaiset majoitusmuodot, silloin kun ei ole ollut olennaista, mistä nimenomaisesta majoitusmuodosta puhutaan.

Sitaateissa käytetään puhujatunnistetta, joka kertoo, onko puhuja lapsi, edustaja, sosiaalityöntekijä, lakimies, poliisi vai turvapaikkapuhuttelija, sekä satunnaisesti valittua numeroa. Puhujatunniste on saman henkilön kohdalla aina sama ja sen perusteella lainaukset on mahdollista yhdistää tiettyyn haastatteluun. Haastattelut ovat kuitenkin luottamuksellisia.

Haastateltujen lasten ja nuorten nimiä ei julkisteta heidän suojeluntarpeensa vuoksi. Myöskään kaikki edustajat eivät olleet halukkaita nimensä julkistamiseen, joten heidän nimensä on jätetty pois haastateltavien listasta, lukuun ottamatta muutamaa edustajaa, jotka edustavat tiettyjä järjestöjä ja ovat sen vuoksi olleet haastateltavina myös asiantuntijaroolissa. Edustajien halu pysyä tunnistamattomina heijastaa mielestäni sitä, että edustajat eivät tunne olevansa riittävän riippumattomia viranomaistahoista, jotka voivat vaikuttaa heidän rekrytoitumiseensa edustajiksi jatkossa.

Selvitysraportissa on käytetty paljon sitaatteja, koska on haluttu antaa konkreettinen ja monipuolinen kuva käsitellystä aiheesta. Selvityksen aineistoa on analysoitu aineistolähtöisesti. Vaikka selvityksessä onkin etsitty tietoa tietyistä teemoista, selvitystä ei ole jäsennelty lähtökohtaisista kysymyksistä tai oletuksista käsin, vaan aineisto on ohjannut sitä, mitkä asiat ovat nousseet tärkeiksi ja ohjanneet selvityksen päätelmiä.

3. Haastattelukysymykset

Kysymyksiä edustajien haastattelujen pohjaksi

Miten ryhdyit edustajaksi?
Mistä sait alkuvaiheessa tietoa tai neuvoja?
Miten kauan olet toiminut edustajana? Kuinka monen lapsen?
Miten tehtävän hoito on sujunut? Parasta? Vaikeinta?
Miten yhteistyö muiden toimijoiden kanssa sujuu?
(ryhmäkodin henkilökunta, lakimies, migri ym.)
Miten tutustut uuteen edustettavaan lapseen? Miten kerrot omasta roolistasi?
Mitä kaikkia eri asioita olet hoitanut lapsen kanssa tai puolesta?
Saako edustaja tarvitsemaansa tietoa riittävästi? Mistä ei saa?
Oletko osallistunut koulutuksiin edustajantehtävään liittyen?
Millainen on hyvä edustaja? Mitä edustajaksi ryhtyvältä voi edellyttää?
Miten edustajajärjestelmä mielestäsi toimii? Mitä pitäisi muuttaa?

Kysymyksiä lapsille

Tiedätkö kuka on edustajasi? Mikä edustaja on, mitä varten?
Oletko tavannut edustajasi monta kertaa, missä?
Mitä olette tehneet yhdessä, mitä asioita hoitaneet?
Oletko itse ottanut yhteyttä edustajaan? Millaisissa tilanteissa, missä asioissa?
Miten otat yhteyttä, soitatko itse kun haluat?
Millaisissa asioissa haluaisit tai voisit ottaa yhteyttä edustajaan?
Jos sinulla on joku ongelma, joku asia mitä et tiedä, keneltä kysyt ensimmäisenä?
Milloin edustajalta, milloin joltain muulta?
Kun edustaja on hoitanut sinun asioitasi, onko hän kysynyt sinun mielipidettäsi siitä, mitä haluaisit?
Onko hyvä, että on edustaja, onko hänestä apua ja tukea?
Onko sinulla koskaan ollut mitään ongelmia edustajan kanssa, millaisia?
Millainen on hyvä edustaja?
Onko muuta, mitä haluaisit sanoa, unohdinko jotain tärkeää?

Kysymyksiä sosiaalityöntekijöille / ohjaajille

vastaanottoyksikkö – edustajat

Miten edustajia rekrytoidaan?
Millaista yhteistyötä, millaisissa asioissa tai tilanteissa vastaanottokeskus kutsuu edustajan paikalle?
Tehtävienjako ja roolit, kaikki selvää vai harmaita alueita?
Kuinka paljon tapahtuu edustajanvaihdoksia?
Entä muista syistä kuin lapsen muutto kauas?

lapset – edustaja

Miten lapsille kerrotaan, mikä edustaja on?
Miten hyvin lapset ymmärtävät sen?
Miten lapset pitävät yhteyttä edustajiinsa?
Ovatko turhautuneita vai tyytyväisiä?

edustajat, edustajajärjestelmä

Onko edustajien välillä paljon eroja, roolissa, tavoissa, tiedoissa, taidoissa?
Tarpeita, puutteita, ongelmia? Vahvuuksia, kykyjä?
Tarvitaanko edustajia? Riittäisikö vastaanottokeskuksen henkilökunta ja lakimies hoitamaan lapsen asioita?
Toimiiko edustajajärjestelmä hyvin? Muutostarpeita?

Kysymyksiä lakimiehille

Millaista yhteistyötä lakimies tekee edustajien ja lasten kanssa?
Mikä on edustajien rooli ja vaikutusmahdollisuus turvapaikkaprosessissa (ym. asioissa, joita ehkä hoidat edustajien kanssa)?
Onko edustajien toimintatavoissa joitain eroja keskenään?
Millaisia tietoja ja taitoja edustajat mielestäsi tarvitsisivat?
Miten edustajajärjestelmä toimii lakimiehen näkökulmasta käsin?
Mitä muuta tärkeää mielessä?

Kysymyksiä maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelijoille

Millaisena näette edustajien roolin turvapaikkahaastattelutilanteessa?
Uskotteko heidän osallistumisestaan olevan tukea lapselle?
Onko edustajien välillä eroja? Oletteko havainneet epäkohtia?
Onko teillä mielipiteitä järjestelmän kehittämistarpeista?

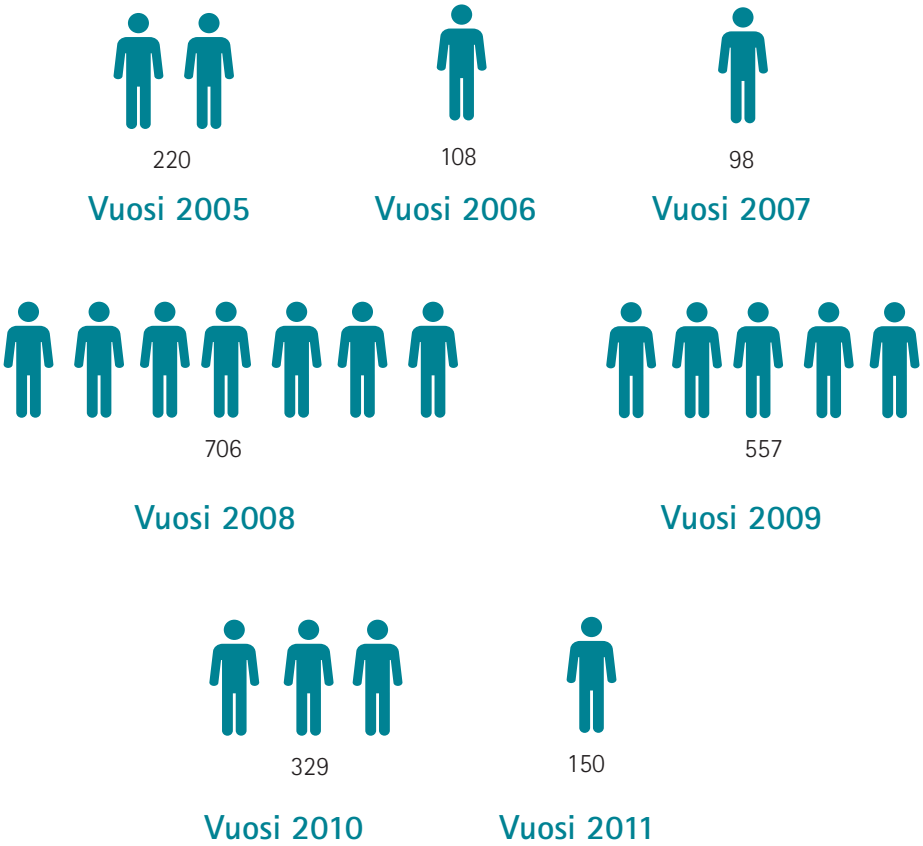
Kysely ely-keskuksille

sähköpostitse 5.1.2012

Millaisia ohjeita olette antaneet edustajille edustajantehtäviä koskien? (lähettäkää viestin liitteenä, kiitos!)
Millaisia koulutuksia tai tapaamisia olette järjestäneet edustajilla viimeisen vuoden aikana?
Millaisia koulutuksia tai tapaamisia suunnittelette järjestävänne seuraavan vuoden aikana?
Millaisia koulutuksia tai tapaamisia tiedätte muiden tahojen järjestäneen alueenne edustajille / valtakunnallisesti?
Tiedättekö, ovatko alueenne edustajat verkostoituneet keskenään jollain tavalla?
Ovatko edustajan rooli ja tehtävät mielestänne kaikilta osin selkeästi määritellyt?
Millaista yhteistyötä olette tehneet muiden ELY-keskusten kanssa edustajiin liittyen? (ohjeistuksia, koulutuksia, suunnitelmia, tiedonvaihtoa tms.)
Millaista yhteistyötä olette tehneet Maahanmuuttoviraston kanssa edustajiin liittyen? (ohjeistuksia, koulutuksia, suunnitelmia, tiedonvaihtoa tms.)
Millaista yhteistyötä olette tehneet perheryhmäkotien kanssa edustajiin liittyen?

Entä vastaanottokeskusten/ryhmäkotien/tukiasuntojen?
(ohjeistuksia, koulutuksia, suunnitelmia, tiedonvaihtoa tms.)
Ovatko eri viranomaisten roolit ja tehtävät suhteessa edustajiin selvät?
Oletteko havainneet yksittäisten edustajien toiminnassa tai edustajajärjestelmässä joitain puutteita tai ongelmia?
Miten järjestelmää pitäisi mielestänne kehittää? Minkä tahon toimesta tai johdolla?
Tiedättekö ulkomailta Suomeen muuten kuin turvapaikanhakijana tulleita lapsia, joille on määrätty edustaja? Missä kunnassa, kuka hoitanut asiaa?
Muita ajatuksia, kommentteja, kysymyksiä?

4. Tilasto yksintulleista alaikäisistä turvapaikanhakijoista



Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkatilastot

5. Tilasto turvapaikkapäätöksistä yksintulleille alaikäisille vuonna 2011

Myönteiset päätökset

turvapaikka	2
toissijainen suojelu	68
humanitaarinen suojelu	12
muu peruste	33

Kielteiset päätökset

kielteinen päätös	1
Dublin-palautus	13
rauennut	3

Lähde: Maahanmuuttovirasto: Tilannekatsaus, turvapaikkayksikkö 29.2.2012

LASTENSUOJELUN KESKUSLIITTO

LASTENSUOJELUN KESKUSLIITTO
Armfeltintie 1, 00150 Helsinki
puh. (09) 329 6011
toimisto@lskl.fi | www.lskl.fi