

Ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten oikeudet on turvattava

Tempoileva maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka osuu erityisen kipeästi lapsiin. Julkisella vallalla on vastuu turvata muita heikommassa asemassa olevien lasten oikeudet. Turvapaikkaa ilman huoltajaansa hakeva lapsi on haavoittuvassa asemassa sekä ikänsä että asemansa vuoksi. Hänellä on oikeus valtion erityiseen suojeluun ja huolenpitoon.

Viimeistään nyt, kun vuonna 2015 tulleet lapset ja nuoret ovat kotoutumisvaiheessa ja aikuistumassa, on aika tehdä kokonaisarviointi ja korjausliikkeet näissä palveluissa. Näiden lasten huolenpidolle tulee luoda yhtä vahvat rakenteet kuin muille kodin ulkopuolelle sijoitetuille lapsille. Edustajajärjestelmä tulee saattaa vihdoin kuntoon ja perheenyhdistäminen tehdä jälleen mahdolliseksi lapsille.

Taina Martiskainen,
erityisasiantuntija,
Lastensuojelun Keskusliitto

Sonja Falk,
erityisasiantuntija,
Lastensuojelun Keskusliitto

Suosituksukset

1. Perheenyhdistämissäännökset ja käytännöt korjataan kiireesti lapsen oikeuksia kunnioittaviksi.
2. Selvitetään ilman huoltajaa tulleiden lasten palvelujen siirtämistä maahanmuuttohallinnolta sosiaalipalvelujen piiriin.
3. Ilman huoltajaa tulleiden lasten edustajajärjestelmä saatetaan kuntoon.
4. Maahanmuuttajanuorten pätkäluvista luovutaan ja heille annetaan pysyvät, kotoutumista tukevat luvat.



Suositus 1.

Perheenyhdistämissäännökset ja käytännöt korjataan kiireellisesti lapsen oikeuksia kunnioittaviksi.

Perheenyhdistämissäännöksiä on kiristetty johdonmukaisesti jo Vanhasen hallituksesta lähtien. Vuonna 2016 maahanmuuttajien perheenyhdistämisen ehdoksi lisättiin vielä kohtuuton toimeentulo vaatimus myös suojelua saaville. Absurdia on, että toissijaista suojelua saavien lasten tulisi pystyä elättämään vanhempansa saadakseen heidät Suomeen.

Suomen lähetystöverkoston supistaminen puolestaan tarkoittaa konfliktialueelta tulevalle kohtuuttoman pitkiä, vaarallisiakin matkoja lähimpään Suomen edustustoon. Maahanmuuttoviraston linja tiukentui myös samaan aikaan. Tästä on seurannut, että jos perheenjäsen onnistuukin jättämään hakemuksensa asianmukaisesti, on päätös lopulta usein kielteinen. Sekä hakemusten että myönteisten päätösten määrä romahtikin 2010-luvulla.

Kielteisen päätöksen perusteena päätöksissä on todettu usein perhesiteen katkenneen vanhempien lähetettyä lapsensa matkaan. Päätöksiin on kirjattu, että kyseessä on maahantulosäännösten kiertäminen, ja lasta käytetään maahantulon välineenä.¹

Tutkimukset kuvaavat ilman huoltajaa tulleiden lasten kokemaa yksinäisyyttä, irrallisuutta ja eristyisyyttä. Perheenjäsenten ikävointi on intensiivistä ja voimakasta. Perheestä erossa oleminen aiheuttaa elämään samankaltaisia muutoksia kuin kodin ulkopuolelle sijoitetuilla lastensuojelulapsilla. Pakenevilla lapsilla on lisäksi jatkuva huoli perheenjäsentensä kohtalosta.²

Lapsen oikeus elää perheensä kanssa on perustavaa laatua oleva ihmisoikeus³. Perhe auttaa kotoutumaan, ja siitä erossa oleminen aiheuttaa stressiä ja hidastaa kotoutumista. Millaiset vaikutukset sillä saattaa olla, että suuri joukko pääasiassa nuoria miehiä jää maahan pysyvästi ilman perhettään? Keskustelu yksinäisyyden ja radikalisoitumisriskin yhteydestä on noussut ajankohtaiseksi myös Suomessa.

On hienoa, että uusi hallitus on luvannut poistaa toimeentuloedellytyksen pakolaislapsilta. Perheenyhdistämisessä on kuitenkin myös muita esteitä, joita hallitus on luvannut selvittää ja joiden poistamiseksi se toivottavasti myös ryhtyy ripeisiin toimiin.

Suositus 2.

Selvitetään ilman huoltajaa tulleiden lasten palvelujen siirtämistä maahanmuuttohallinnolta sosiaalipalvelujen piiriin.

Jokaista lasta on kohdeltava ensisijaisesti lapsena. Ilman huoltajaa tulleet lapset ansaitsevat tuekseen yhtä vahvat rakenteet asumisen, hoivan ja huolenpidon suhteen kuin kantaväestön kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset.

Vastaanoton ja kotouttamisen palvelujen ja prosessien kokonaisuutta ei ole koskaan tarkasteltu kokonaisvaltaisesti ja lapsilähtöisesti. Palvelut ovat aina olleet erillään muiden kodin ulkopuolelle sijoitettujen palveluista, eikä koko toiminta ole edes sosiaali- ja terveystoimen ohjauksessa⁴. Sen sijaan, että vastaanotto- ja kotouttamislakia korjaillaan pala palalta lisäten sinne viittauksia lastensuojelulakiin⁵, tulisi selvittää, miten siirryttäisiin pois erillisestä järjestelmästä.

Nuorten kotoutumisen ongelmat palautuvat pitkälti järjestelmän hajanaisuuteen. Tutkimustietoon perustuvassa TRUST-hankkeessa ehdotettiin ratkaisuksi kokemustiedon hyödyntämistä ja hallinnonrajat ylittävää vahvaa koordinoitua nuorten tuen ja asumisen järjestämiseksi paremmin⁶. Lastensuojelun Keskusliitto ja Lapsiasiavaltuutettu puolestaan ovat esittäneet jo pitkään, että ilman huoltajaa tulleiden palveluihin tarvitaan enemmän lastensuojelun näkemystä⁷. Myös Unicef on tällä kannalla pohjoismaisen selvityksensä perusteella⁸.

Vastaanottolakia säädettäessä vuonna 2010 todettiin, että tiukan valmisteluakataulun vuoksi asiaa ei voitu selvittää riittävästi ja todettiin, että jää erillisen hankkeen selvitettäväksi, voitaisiinko ilman huoltajaa tulleiden lasten vastaanotto siirtää lastensuojeluviranomaisten vastuulle⁹. Olisi syytä selvittää perusteellisesti, voitaisiinko näiden lasten palveluita kehittää entistä paremmin kotoutumista tukevaksi sosiaalipalvelujen sisällä maahanmuuttotoiminnan sijaan. On syytä myös pohtia, voitaisiinko näin helpottaa sitä, että erillisjärjestelmää joudutaan jatkuvasti pystyttämään ja ajamaan alas turvapaikanhakijamäärien voimakkaan vaihtelun vuoksi.

Suositus 3.

Ilman huoltajaa tulleiden lasten edustajajärjestelmä saatetaan kuntoon.

Ilman huoltajaa tulleille lapsille määrätään edustaja käyttämään huoltajan puhevaltaa. Edustaja on erityisen tärkeä nyt, kun turvapaikanhakijoiden oikeusapua on rajoitettu ja sen laatu on heikentynyt¹⁰. Edustaja saattaa olla myös pitkäaikainen, kun nuoremmatkaan lapset eivät onnistu saamaan enää perheitään Suomeen. Edustajajärjestelmän kehittäminen on kuitenkin jäänyt satunnaisten hankkeiden varaan, eikä siihen tarvittaviin rakenteellisiin ja lainsäädännöllisiin muutoksiin ole maahanmuuttotoiminnossa ollut halukkuutta. Nyt on korkea aika laittaa edustajan puitteet

koordinaation, edustajien pätevyyden ja riippumattomuuden sekä valvonnan järjestämiseksi kuntoon. Asiasta on tuore työ- ja elinkeinoministeriön teettämä selvitys¹¹ ja siihen kytköksissä olevan työryhmän kehittämissuositukset. Toimenpiteisiin edustajajärjestelmän kehittämiseksi kannattaa ryhtyä nyt, kun turvapaikanhakijoiden määrä on pieni.

Suositus 4.

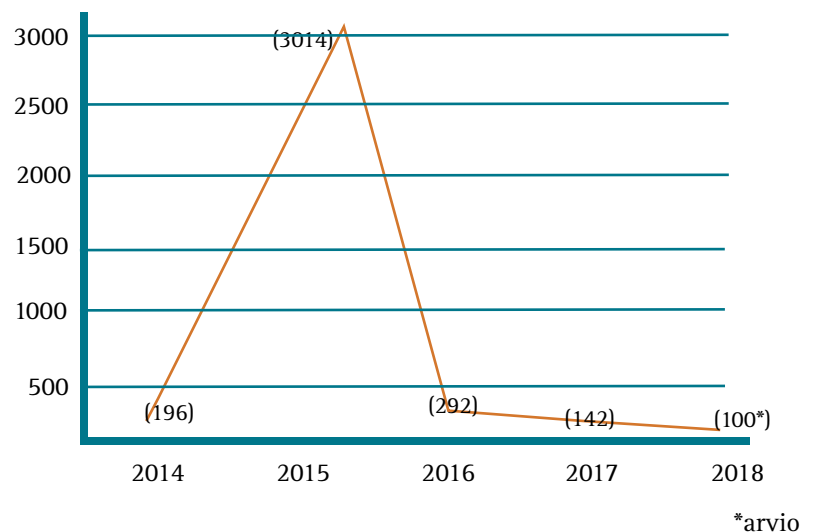
Maahanmuuttajanuorten pätkäluvusta luovutaan ja heille annetaan pysyvät, kotoutumista tukevat luvat.

Täysi-ikäistyminen on suuri riski lapsena ilman huoltajaa maahan tulleille nuorille etenkin nyt, kun Maahanmuuttovirasto on alkanut myöntää vain vuoden mittaisia jatkolupia sellaisille nuorille, jotka eivät ole saaneet varsinaista kansainvälistä suojelua, vaan luvan yksilöllisistä inhimillisistä syistä (Ulkomaalaislaki 52 §).

Tämän luvan saaneiden kohdalla oleskelulupa myönnetään ensin vain vuodeksi. Lupa ei ole kuitenkaan väliaikainen, vaan jatkuvaluonteinen. Maahanmuuttovirasto on muuttanut lain soveltamiskäytäntöä ja perustelee tilannetta siten, että alaikäisyys on peruste myöntää oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä, mutta jatkolupaa haettaessa täysi-ikäisen kohdalla on löydyttävä uusi peruste. Näin oleskelusta tulee tavallaan väliaikaista, vaikka laissa lukee, että po. oleskelulupa on jatkuva.

Lyhyet luvat ja pelko kokonaan kielteisestä jatkolupapäätöksestä vaikeuttavat nuoren mahdollisuuksia opiskella ja rakentaa tulevaisuuttaan ja kotoutumispolkujaan. Miten kotoutuminen voisi edistyä, kun järjestelmä pitää nuoria epävarmuuden tilassa ja antaa jatkuvasti viestiä, että heitä ei haluta tänne? Nuoren ihmisen kohdalla hukkaan heitettyt vuodet kostautuvat ja kasvattavat syrjäytymisriskiä. Yhteiskunnan on annettava näille nuorille mahdollisuus kotoutua.

Ilman huoltajaa tulleet turvapaikanhakijat Suomessa vuosina 2014–2018



Perheenyhdistäminen

Oleskeluluvan perhesiteen perusteella saaneet huoltajat

2014	2015	2016	2017	2018
18	11	16	21*	30*

*Migrin tilastoissa vuosien 2017 ja 2018 osalta kaikki päätökset eivät ole näkyvissä tilastointitavan vuoksi. Määrä on siksi arvio.

Lähde: <https://migri.fi/tilastot>

LISÄTIETOJA

Taina Martiskainen, erityisasiantuntija,
Lastensuojelun Keskusliitto
taina.martiskainen@lskl.fi
040 731 3014

Sonja Falk, erityisasiantuntija,
Lastensuojelun Keskusliitto
sonja.falk@lskl.fi
040 149 0050

Lähteet:

- 1 Fingerroos, Outi (2016). Mitä perheenyhdistäminen tarkoittaa. Teoksessa Fingerroos, Outi, Tapaninen, Anna-Maria ja Tiilikainen, Marja (toim.) Perheenyhdistäminen. Tampere, Vastapaino, 65–87.
- 2 Kauko, Outi (2015). Yksinäisyys alaikäisten turvapaikanhakijoiden valottamana. Yhteiskuntapolitiikka 80(2015):1, 35–45. Tai: Björklund, Krister (2014). "Haluun koulutusta, haluan työtä ja elämän Suomessa". Yksintulleiden alaikäisten pakolaisten kotoutuminen Varsinais-Suomessa. Siirtolaisuusinstituutti, Tutkimuksia A 48, Turku. Tai: Kuusisto-Arponen, Anna-Kaisa (2016). Perheettömiksi suojellut: yksintulleiden alaikäisten oikeus perheeseen. Teoksessa Fingerroos, Outi, Tapaninen, Anna-Maria ja Tiilikainen, Marja (toim.) Perheenyhdistäminen. Tampere, Vastapaino, 89–109.
- 3 Valtion suvereneiteetti estää sen, että sopimuksista voitaisiin johtaa valtioille velvoite toteuttaa aktiivisesti perheenyhdistämistä alueellaan. Silti YK:n sopimuksista ja Euroopan ihmisoikeussopimuksesta johdettava perhe-elämän kunnioituksen suoja on hyvin vahva. Perheenyhdistämiseen kannustetaan esimerkiksi YK:n pakolaisjärjestön ja Lapsen oikeuksien komitean linjauksissa. Ks. esim. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen artikkelit 9 ja 10, sekä yleiskommentti ilman huoltajaa olevista lapsista CRC/GC/2005/6.
- 4 Valtiontalouden tarkastusvirasto kiinnitti huomiota siihen, että ELY-keskukset käytännössä ohjaavat ja valvovat osin sosiaali- ja terveysalan toimintaa. Tuloksellisuustarkastuskertomus: Kotouttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 3/2014, 9, 70, 96. <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/06/26085144/kotouttaminen-sosiaali-ja-terveydenhuollossa-3-2014.pdf>
- 5 Eduskunnassa parhaillaan oleva ehdotus uudeksi kotoutumislaiksi (HE 96/2018 vp) sisältää ilman huoltajaa tulleita koskevia muutosehdotuksia. Siinä perheryhmäkodeille kaavaillaan käytettävissä olevien rajoitustoimenpiteiden laajentamista, koska on nähty ongelmaksi, ettei niillä ole käytössä samoja keinoja ongelmatilanteissa kuin lastensuojelulaitoksilla.
- 6 Anna-Kaisa Kuusisto & Kristiina Korjonen-Kuusipuro (2018). Miten kokemuksellista tietoa käyttäen voidaan parantaa yksin Suomeen saapuneiden maahanmuuttajanuorten asumista? Tiede ja Edistys 2/2018, 152–158.
- 7 Esim. Lastensuojelun Keskusliiton kannat <https://www.lskl.fi/kannanotot-ja-lausunnot/ilman-huoltajaa-tulleiden-turvapaikanhakijalasten-vastaanottoon-enemman-lastensuojelun-nakemysta/> tai <https://www.lskl.fi/kannanotot-ja-lausunnot/ilman-huoltajaa-tulleiden-lasten-vastaanoton-ja-edustajajarjestelman-kehittaminen/> sekä Lapsiasiavaltuutettu <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/lausunnot-2/lausunnot-2010/lapsiasiavaltuutetun-lausunto-eduskunnan-hallinto-valiokunnalle-hallituksen-esityksesta-laiksi-kotoutumisen-edistamisesta-ja-eraiden-siihen-liittyvien-lakien-muuttamisesta-he-1852010/> tai <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/lausunnot-2/lausunnot-2010/lausunto-luonnoksesta-hallituksen-esitykseksi-eduskunnalle-laiksi-kansainvalista-suojelua-hakevan-vastaanotosta/>.
- 8 UNICEF: Protected on Paper? An analysis of Nordic country responses to asylum-seeking children. UNICEF Office of Research – Innocenti, Florence (2018). <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/NOR-DIC%2028%20LOWRES.pdf>
- 9 Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 266/2010 vp), 4.
- 10 Lepola Outi (2018). Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina. Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita. Siirtolaisuusinstituutin selvitys. Valtioneuvoston kanslia, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan artikkelisarja 33/2018. <https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=28901>. Ks. myös Ihmisoikeuskeskuksen kannanotto 5.2.2018 (<http://www.ihmisoikeuskeskus.fi/?x5984785=6034456> ja muistio oikeusturvaongelmista (https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/@Bin/6034205/Ihmisoikeuskeskuksen%20muistio_turvapaikanhakijoiden%20oikeusturvaongelmat_1.2.18.pdf))
- 11 Lundqvist, Kia; Toivonen, Virve-Maria; Saari, Joonas; Halttunen, Timo; Qvist, Leena-Majja; Mikkonen, Anna; Castrén, Elina (2018). Edustajat lapsen edun takaajina. Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018