

## EU yrittää hallita muuttoliikettä – unohtuuko lasten suojele?

Taina Martiskainen, Lastensuojelun Keskusliitto

*On monia syitä, miksi ihmiset yrittävät Eurooppaan henkensä kaupalla. Yksittäisen yksilön syyt ovat ymmärrettäviä. Kun taas etsitään laajempia selityksiä yhteiskunnalliseen kehitykseen ja ongelmien syntymekanismeihin lähtömaissa, joudutaan poliittisiin väittelyihin, joissa palataan aina siirtomaakauteen saakka. Väittelemisen ei pitäisi johtaa kuitenkaan väistelemiseen. Se, että pohdimme globaalin maailman ongelmia ja vaadimme ratkaisuja niihin, ei tarkoita sitä, että voimme ummistaa silmämme EU:n alueelle tulevien lasten ja nuorten oikeuksilta ja suojelun tarpeelta.*

Vuosi 2015 jätti eurooppalaisten mieliin kuvan ”Välimeren kriisistä”. EU-maissa rekisteröitiin 1,2 miljoonaa turvapaikanhakijaa, joista noin kolmasosa oli lapsia<sup>1</sup>. Ihmisten siirtyminen vaarallisissa olosuhteissa meren yli Eurooppaan oli tuttu ja tasaisesti kasvanut ilmiö Välimeren maissa, mutta se saavutti toisenlaiset mittasuhteet ja alkoi todella koskettaa muita EU:n jäsenmaita vasta 2015 alkusyksystä.

Toisille kriisi tarkoitti muukalaisten tuomaa uhkaa, toisille humanitääristä kriisiä. Kaaos oli sekä poliittinen että konkreettinen. Kreikan saarilla asukkaat ottivat vastuuta tulijoista, kun EU:n viranomaiskoneisto ei toiminut. Esimerkiksi Lesboksen saarelle meriteitse saapuneiden maahantulijoiden määrä ylitti vuoden 2015 elokuun loppuun mennessä saaren asukkaiden määrän – 85 000<sup>2</sup>.

YK:n pääsihteri Ban Ki-moon totesi: ”Kyse on solidaarisuuden kriisistä, ei pakolaismäärien kriisistä”. EU suuntasi aluksi voimavaroja rajavalvontaan meripelastuksen sijaan. Välimeren maiden rannikkovartiostojen harteille jäi ihmisten pelastaminen merestä. Saksa otti vastaan tulijat, Unkari rakensi aita tulijoiden patoamiseksi.<sup>3</sup>

Lopulta, syyskuussa 2015 EU:n piirissä saatiin sovittua, että 160 000 ihmistä tullaan siirtämään Kreikasta ja Italiasta muihin jäsenmaihin hakemaan turvapaikkaa<sup>4</sup>. Uudelleensijoittamisohjelma lähti hyvin hitaasti käyntiin. Jäsenmaat ovat olleet nihkeitä sitoutumaan ohjelmaan, ja vasta noin 20 000 henkilön sijoittamisesta on saatu sovittua. Hieman yli puolet sovituista siirroista oli toteutunut joulukuun 2016 puolivälissä.<sup>5</sup>

Vuonna 2016 tilanne rauhoittui monessa maassa, kun rajatarkastuksia otettiin käyttöön EU:n sisällä, politiikkaa kiristettiin ja valvontaa tehostettiin entisestään. Tämä ei kuitenkaan tarkoittanut humanitäärisen kriisin loppumista. Välimeren hukkuneiden määrä saavutti jo lokakuun 2016 lopussa edellisvuoden

<sup>1</sup> Eurostat News Release 44 /2016 – 4 March 2016, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6>; Global Migration Trends Factsheet, International Organization of Migration (IOM), <http://gmdac.iom.int/global-migration-trends-factsheet>

<sup>2</sup> Rantsiou, Fotini (2016). Arrivals on the island of Lesbos, summer 2015. Destination: Europe. Forced Migration Review. Issue 51, January 2016, 10. <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/destination-europe.pdf>

<sup>3</sup> Helander, Reetta (03/09/2015), Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys Kehys, EU:n sivut <https://europa.eu/evd2015/fi/finnish-ngdo-platform-eu-kehys/stories/refugeecrisis>

<sup>4</sup> Communication from The Commission to The European Parliament, The European Council and The Council. COM (2016) 165 final. First report on relocation and resettlement. Brussels, 16.3.2016. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160316/first\\_report\\_on\\_relocation\\_and\\_resettlement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160316/first_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf)

<sup>5</sup> Communication from The Commission to The European Parliament, The European Council and the Council. COM(2016) 791. Eighth report on relocation and resettlement. Brussels 8.12.2016, page 5-6. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/eighth\\_report\\_on\\_relocation\\_and\\_resettlement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/eighth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf)

hukkuneiden määrän<sup>6</sup>. Eikä turvapaikkahakemusten määrä ole vähentynyt kaikkiaan EU:n alueella, sillä hakemuksia jätettiin marraskuun 2016 loppuun mennessä yli miljoona<sup>7</sup>. Tosin osa näistä hakijoista lienee tullut jo edellisvuonna, sillä kaikkia ei saatu rekisteröityä vuoden 2015 aikana.

### **Ilman huoltajaa tulleet lapset ylittävät nyt Välimeren**

Vuonna 2015 rekisteröitiin EU:n alueella 88 300 turvapaikanhakijalasta ilman huoltajaansa. Heistä 40 % eli kaikkiaan 35 369 meni Ruotsiin<sup>8</sup>. Ruotsin aloitettua rajatarkastukset romahti ilman huoltajaa tulleiden määrä 2 200:aan viime vuonna. Suomeen heitä tuli 3024 vuonna 2015 ja viime vuonna enää 401. EU:n alueella lapsia liikkuu kuitenkin edelleen paljon, ja erityistä huolta aiheuttaa se, että he näyttävät nyt entistä useammin tulevan vaarallista reittiä meren yli. Unicefin mukaan heitä tuli meriteitse Italiaan viime vuonna 25 800, yli kaksinkertainen määrä verrattuna vuoteen 2015<sup>9</sup>.

Italia ja Kreikka tarvitsevat edelleen EU:n apua lasten suojelemisessa. Ihmisoikeusjärjestöt raportoivat ns. hotspot -järjestelmän piirissä avatuista rekisteröintikeskuksista huolestuttavia uutisia. Esimerkiksi viime kesänä Sisiliassa jäi täpötäysiin rekisteröintikeskuksiin jumiin suuri määrä ilman huoltajaansa tulleita. Jotkut viettivät keskuksissa yli kuukauden, vaikka aikuiset siirrettiin eteenpäin muutamassa päivässä. Lapset selvisivät hengissä traumaattisesta merimatkasta vain joutuakseen yksin ja turvattomina ahtaisiin keskuksiin, aikuisten joukkoon. Myös seksuaalisesta hyväksikäytöstä kokoomakeskuksissa raportoitiin.<sup>10</sup>

Kreikassa oli 17.1.2017 yhteensä 1200 majoituspaikkaa näille lapsille, ja saman verran lapsia odottamassa majoitusta, erilaisissa hätämajoitusratkaisuissa. Talven kylmää paetaan muun muassa siirtelemällä mannermaalla lapsia paikasta toiseen busseilla, sään mukaan, esimerkiksi Albanian rajan tuntumasta etelämmäksi. Kreikassa ei käytännössä ole viranomaisjärjestelmää näitä lapsia varten. Jopa rekisteröinti on järjestöjen varassa. Valtio ei myöskään rahoita yhtäkään alaikäisyksikköä. Edustajajärjestelmää ei ole.<sup>11</sup>

Monet lapset yrittävät päästä ja pääsevätkin pakenemaan Kreikan tai Italian täyteen ahdetuista keskuksista. He jatkavat matkaansa yksin, ja asettuvat alttiiksi monenlaiselle hyväksikäytölle. Europol arvioi viime vuonna, että EU:n alueella katosi 10 000 ilman huoltajaa tullutta alaikäistä<sup>12</sup>. Moni piti tätä varsin varovaisena arviona. Katoamisia tapahtuu kaikissa maissa. Lapset lähtevät etsiäkseen vanhempansa tai muita läheisiään toisesta maasta. Pitkittyneet monimutkaiset hakemusprosessit sekä epäluottamus

<sup>6</sup> UNHCR News, 25 October 2016, <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/10/580f3e684/mediterranean-death-toll-soars-2016-deadliest-year.html>

<sup>7</sup> European Asylum Support Office EASO, Latest asylum trends – November 2016, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Latest%20Asylum%20Trends%20November%20draft%20wl.pdf>

<sup>8</sup> Eurostat Eurostat Pressrelease 87/2016 - 2 May 2016, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7244677/3-02052016-AP-EN.pdf/19cfd8d1-330b-4080-8ff3-72ac7b7b67f6> ja Migrationsverket, Statistik, <http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-ensamkommande-barn-och-ungdomar/Statistik.html>

<sup>9</sup> UNICEF Press centre, News note, 13 Jan 2017, [https://www.unicef.org/media/media\\_94399.html](https://www.unicef.org/media/media_94399.html)

<sup>10</sup> Italy: Children Stuck in Unsafe Migrant Hotspot. Human Rights Watch, June 23 2016, <https://www.hrw.org/news/2016/06/23/italy-children-stuck-unsafe-migrant-hotspot>

<sup>11</sup> Maria Kaldani, ARSIS-järjestö (Association for the Social Support of Youth), suullinen tiedonanto, 17.1. Separated Children in Europe Programme -kokous, Leiden, Hollanti.

<sup>12</sup> MEPs discuss fate of 10,000 refugee children that have gone missing. European Parliament, Article, 20-04-2016, [http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/public/story/20160419STO23927/20160419STO23927\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/public/story/20160419STO23927/20160419STO23927_en.pdf).

Europolin johtaja kertoi tammikuussa 2016 Guardian-lehdelle arvion 10 000:sta kadonneesta, ja luku jäi tämän jälkeen elämään mediaan. <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/30/fears-for-missing-child-refugees>

viranomaisiin ja yksinkertaisesti tietämättömyys omista oikeuksista saavat lapset ja nuoret lähtemään pois vastaanottoyksiköistä.<sup>13</sup>

Suomessa katoamiset ovat puhuttaneet paljon vähemmän kuin esimerkiksi Ruotsissa. Viime vuonna Maahanmuuttoviraston käsittelyssä raukesi 102 ilman huoltajaa tulleen päätöstä<sup>14</sup>.

Maahanmuuttovirastosta saadun alustavan arvion mukaan vastaanottosysteemistä on kadonnut kymmeniä, mutta asiasta on tulossa tarkempi selvitys vielä kevään 2017 aikana.

Osa kadonneista alaikäisistä löytää tiensä esimerkiksi sukulaistensa luo jäsenmaissa. On kuitenkin olemassa riski, että lapset joutuvat ihmiskaupan uhriksi. Ihmissalakuljetus ja ihmiskauppa ovat jossain määrin kytköksissä toisiinsa, ja rajanveto ilmiöiden välillä on joskus vaikeaa. Osa ihmissalakuljettajista hyväksikäyttää näitä turvattomia nuoria. Myös Suomessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä oli viime vuonna salakuljettajien hyväksikäyttämiä asiakkaita. Osa heistä oli pakotettu avioliittoon tai rikoksiin.<sup>15</sup>

### **EU:n tulisi yhdistää eikä erottaa perheitä**

EU:n jäsenmaat ovat sopineet keskenään siitä, miten määritetään vastuu maasta toiseen liikkuvien turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittelyssä. Paljon haukuttua ns. Dublin-järjestelmää on vähitellen paranneltu, ja yksi sen tarkoitus oli yhdistää toisistaan EU:n alueella erilleen joutuneet perheenjäsenet pikaisesti. Etenkin sen kolmas korjattu versio sisälsi parannuksia tässä suhteessa. Järjestelmää ollaan kuitenkin jälleen rukkaamassa, ja Dublin IV näyttää heikentävän jälleen hakijoiden asemaa. Asetuksen avulla ei koskaan onnistuttu vähentämään siirtymistä jäsenmaasta toiseen. Lapset etsivät edelleen epätoivoisesti perheenjäseniään tai sukulaisiaan ja pakenevat viranomaisia päästäkseen jatkamaan matkaa.

E erityisen ikävällä tavalla Dublin-järjestelmän ongelmat tulivat esille, kun Calais'n viidakoksi kutsuttu, 15 vuotta toiminut pakolaisleiri purettiin 2016 loka-marraskuun vaihteessa. Tuhannet ihmiset siirrettiin muualle vastaanottokeskuksiin, ja ilman huoltajaa tulleet lapset jäivät viimeiseksi. Tässä yhteydessä jopa kolmasosa heistä katosi avustusjärjestöjen mukaan<sup>16</sup>. Ranskan ja Britannian viranomaiset eivät päässeet sopuun siitä, kummalle maalle vastuu näistä lapsista kuuluu. YK:n Lapsen oikeuksien komitea julkisti selväsanaisen moitteen tavasta, jolla nämä kaksi maata hoitivat asiaa, lapsen oikeuksista piittaamatta. Komitea toteaa, että Calais'n tapahtumat eivät ole irrallinen asia, vaan osoitus siitä, miten maahanmuuton hallintaan keskittyvä järjestelmä ei ole suunniteltu eikä toteutettu lapsen oikeuksia silmällä pitäen<sup>17</sup>.

Calais'n leirin purkamisen jälkeen on raportoitu yhtä ankeista oloista monin paikoin. EU:n ja Turkin välisen sopimuksen jälkeen syntyy uusia maareittejä Eurooppaan Balkanin läpi. Sinne onkin syntymässä epävirallisia leirejä, jonne ihmiset jäävät jumiin, kun pääsy EU:n alueelle estetään. Muun muassa Lääkärit ilman rajoja -järjestö raportoi Serbian leirien olojen olevan jopa pahempia kuin Calais'ssa. Myös Pariisiin

<sup>13</sup> Fundamental Rights Agency FRA (21-04-2016). Civil Liberties, Justice and Home Affairs Committee, FRA Background paper [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2016-libe\\_missing\\_children\\_21\\_april\\_2016\\_background\\_note.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-libe_missing_children_21_april_2016_background_note.pdf)

<sup>14</sup> Maahanmuuttoviraston tilasto: [http://www.migri.fi/download/65766\\_Tp-paatokset\\_alaikaiset\\_2016.pdf?b5b0323dc33ad488](http://www.migri.fi/download/65766_Tp-paatokset_alaikaiset_2016.pdf?b5b0323dc33ad488)

<sup>15</sup> Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Tilannekatsaus 1.1.-31.12.2016.

[http://www.migri.fi/download/72023\\_Tilannekatsaus\\_1.1.-31.12.2016.pdf?dc7d222d414bd488](http://www.migri.fi/download/72023_Tilannekatsaus_1.1.-31.12.2016.pdf?dc7d222d414bd488)

<sup>16</sup> Almost one in three Calais child refugees missing since Jungle camp demolition. Independent, 24 November 2016, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/calais-jungle-camp-child-refugees-missing-demolition-youth-service-migrants-uk-a7435771.html>

<sup>17</sup> The Governments of France and the UK fell seriously short of their obligations under the Convention on the Rights of the Child in the way they handled the situation of children living at the Calais migrant camp. The UN Committee on the Rights of the Child, GENEVA (2 November 2016) <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20815&LangID=E>

kaduilla harhailee ja nukkuu ilman huoltajaansa kulkevia lapsia. Sieltä heitä vain on vielä vaikeampi löytää kuin tuhansien ihmisten keskittymistä leiriltä.<sup>18</sup>

Perheenjäseniään etsivät lapset ja nuoret pitäisi löytää ja heidän oikeutensa lapsina tunnustaa. Sen sijaan, että heitä yritetään kaikin keinoin estää pääsemästä sinne, missä heillä ehkä olisi parhaat mahdollisuudet integroitua, pitäisi heille löytää turvallisia reittejä päästä sinne, mihin he olivat menossa. Tätä yrittävät monet lasten parissa työskentelevät kertoa päättäjille. Dublin-järjestelmän puitteissa tapahtuvia perheenjäsenten siirtoja pyrkii vauhdittamaan muun muassa Kids Reunited -hanke, joka yhdistää juristeja, toimittajia ja it-osaajia (ks. <https://kidsreunited.org/about/>). Hankkeen toteuttajien mukaan pelkästään Kreikassa odottaa 3500 lasta tai nuorta, jotka on rekisteröity ilman huoltajaa oleviksi turvapaikanhakijoiksi, ja joilla olisi nyt oikeus hakea turvapaikkaa samasta maasta perheenjäsentensä kanssa. Jäsenmaat ovat olleet tehottomia tai haluttomia etsimään ja yhdistämään hajonneita perheitä.

### **Humanitäärisen kriisin keskellä EU kiristää lainsäädäntöä entisestään**

Dublin IV on osa EU:n komission viime kesänä julkistamaa ehdotusta yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamiseksi<sup>19</sup>. Järjestelmää on yritetty rakentaa aina vuoden 1999 Tampereen Eurooppa-neuvoston kokouksesta lähtien. Nyt ideana on saattaa työ loppuun nopeasti. Yhtenä suurimmista ongelmista on nähty, että suojelun taso on erilainen eri maissa. Tämän väitetään johtavan ”turvapaikkashoppailuun”. Nyt ajatus on luoda kansainvälistä suojelua koskeva yhdenmukainen menettely, jossa määritellään sellaisia asioita kuin hakemuksen maksimikäsitelyaika sekä ns. menettelyllisiä takeita, eli vaikkapa oikeus henkilökohtaiseen puhutteluun ja maksuttomaan oikeusapuun, taikka erityisiä takeita haavoittuvassa asemassa olevien kohtelussa. Komission parhaillaan neuvoteltavana olevaan pakettiin kuuluu myös yhteneväinen suojeluasema, tarkoituksena yhtenäistää suojelun vuoksi saatavat oleskeluluvat ja niihin liittyvät oikeudet.

Pakettia markkinoitiin tehokkaana, mutta oikeudenmukaisena. Välimeren kriisin jälkeen kuitenkin on selvää, että maahanmuuton hallinta korostuu ihmisoikeuksien kustannuksella. Lähtökohta on se, että nyt luodaan suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, eli entisiä direktiivejä korvataan asetuksilla, jotka sitovat suoraan jäsenmaita. Enää ei puhuta minimistandardeista, jotka jäsenmaiden tulee sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöönsä. Jäsenmaat eivät voisi enää kohdella EU:n ulkopuolelta tulevia suotuisammin kuin naapurimaat. Tämä tarkoittaa, että suojelun taso laskee monessa maassa. Nykyisessä poliittisessa tilanteessa on ollut nähtävissä, että minimistä tulee helposti maksimi. Esimerkiksi Suomi on perustellut kiristyksiään vetoamalla siihen, että EU-lainsäädäntö sallii huonommankin kohtelun.

Uudistus tuo monia kysymyksiä ilman huoltajaa tulleiden lasten näkökulmasta. Mitä tarkoittaa esimerkiksi turvapaikkamenettelyyn mukaan tuotu yhteistyövelvoite: miten määritellään, onko alaikäinen hakija riittävän yhteistyöhaluinen, eli onko hän antanut kaikki tarvittavat tiedot ja jollei, mitä siitä seuraa? Mitä kaikkia tietoja hänen oletetaan antavan? Jollei alaikäinen ole ymmärtänyt, mitä kaikkia tietoja hänen oletetaan antavan, eikö hän ole silloin yhteistyöhaluinen? Tai mitä jos nuoren ilmoittamaa ikää epäillään? Uudistetut säännökset tavoittelevat yhtenäistä iänmäärittystä (engl. *mutual recognition*). Tarkoittaako tämä, että vaikkapa Kreikassa tehty lääketieteellinen iänmäärittäminen on otettava sellaisenaan Suomessa? Iänmäärittäyksessä käytettävät menetelmät ovat hyvin vaihtelevia ja asiantuntijat ovat laajasti yksimielisiä lääketieteellisen iänmäärittäksen epätarkkuudesta. Ilman huoltajaa tulleet eivät ole turvassa myöskään sanktioilta; myös heidät jätettäisiin vastaanottopalvelujen ulkopuolelle, jos he ovat toisessa maassa kuin missä heidän viranomaisten mukaan pitäisi olla.

<sup>18</sup> Rooney, C. (2017) The Children of the Calais Jungle, One Year On from R (ZAT) V SSHD. <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2017/01/children-calais>.

<sup>19</sup> Euroopan komissio – Lehdistötiedote, Bryssel 13. heinäkuuta 2016, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2433\\_fi.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_fi.htm)

Vastuunmäärittämisesetuksen uudistettu versio, ns. Dublin IV, on saanut vahvaa kritiikkiä järjestöiltä, mm. Euroopan pakolaisjärjestö ECRE:ltä<sup>20</sup>. Jopa EU:n perusoikeusvirasto suhtautuu kriittisesti ehdotukseen. Virasto on analysoinut, miten vastuunmäärittämisesetuksen uusin versio vaikuttaisi ilman huoltajaa tulleiden lasten tilanteeseen<sup>21</sup>. ECRE:n mukaan uusittu versio asetuksesta ei ota lainkaan huomioon sitä laajaa kritiikkiä, jota järjestelmää kohtaan on jo vuosia tuotu esille. Vaikuttaakin siltä, että taakanjaon sijaan asetuksella pyrittäisiin pikemminkin helpottamaan turvapaikanhakijoiden poistamista EU:n alueelta. Hakijat eivät välttämättä edes pääsisi ylipäätään Dublin-järjestelmän piiriin, kun heidät jo käännytettäisiin ns. ”turvallisiin lähtömaihin” tai ”turvallisiin kolmansiiin maihin”.

Erytystä huolta herättää ilman huoltajaa tulleiden asemassa se, että lapselle määrättäisiin edustaja vain siinä maassa, jossa hän on veloitettu olemaan. Eli jos lapsi olisi siirtynyt viranomaisten mielestä ”väärään maahan”, hän ei saisi edustajaa pitämään huolta lapsen edusta, vaan olisi yksin tekemässä yhteistyötä viranomaisten kanssa. Hänellä olisi oikeus edustajaan vasta, kun hänet siirrettäisiin siihen maahan, mihin hän oli ensin saapunut.

### Taakanjakoa ja takaisinottosopimuksia

Taakanjaossa sellaiset maat kuin Suomi ovat olleet varpaillaan. Näytti siltä, että Suomi joutuisi ottamaan enemmän turvapaikanhakijoita kuin mihin se on tottunut muutaman tuhannen hakijan vuosivauhdilla. Suomi onkin pitänyt kiinni siitä, että taakanjako perustuu vapaaehtoisuuteen ja onnistui neuvottelemaan itselleen sopimuksen varsin kohtuullisesta määrästä sisäisin siirroin sijoitettavia turvapaikanhakijoita, vaikka oli paineita nostaa määrää. Suomi ottaa yhteensä 2 078<sup>22</sup>.

Suomi on kuitenkin yksi harvoja maita, joka on saanut siirrot hyvään käyntiin ja saavuttaa hyvin lupaamaansa sijoitusten määrää. Suomi on poikkeuksellinen myös siksi, että se otti siirto-ohjelmaansa ilman huoltajaa tulleita lapsia. Kaikkiaan ilman huoltajaansa Eurooppaan tulleita oli saatu sijoitettua joulukuun puoliväliin tultaessa vain 172, suurin osa heistä Kreikasta, pieni määrä Italiasta.<sup>23</sup>

Nyt EU tekee takaisinottosopimuksia ns. kolmansien maiden kanssa. EU solmi viime vuoden maaliskuussa sopimuksen Turkin kanssa, jonka perusteella kaikki 20.3.2016 alkaen Kreikkaan saapuvat syyrialaiset turvapaikanhakijat lähetetään takaisin Turkkiin. Vastapalveluksena EU ottaa jokaista Kreikasta Turkkiin palautettua syyrialaista kohden yhden syyrialaisen Turkin pakolaisleireiltä. Sopimukseen kuuluu myös, että Turkki ehkäisee uusien meri- tai maareittien avautumisen EU:n puolelle. Lisäksi EU antaa Turkille rahaa: jo aiemmin luvatus 3 miljardin euron lisäksi toisen 3 miljardin euron rahoituksen turvapaikanhakijoista

---

<sup>20</sup> Euroopan pakolaisjärjestöjen kattojärjestö ECRE (European Council on Refugees and Exiles) on tehnyt analyysit uudistuksista, ks. <http://www.ecre.org/ecre-comments-on-commission-proposals-for-reform-of-the-common-european-asylum-system/>

Ks. myös: The CEAS reform package: the death of asylum by a thousand cuts? 03 Feb 2017, Report from Jesuit Refugee Service. <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/JRS-EuropeCEASreformWorkingPaper6.pdf>

<sup>21</sup> Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the impact on children of the proposal for a revised Dublin Regulation (COM(2016)270 final; 2016/0133 COD). <http://fra.europa.eu/en/opinion/2016/fra-opinion-impact-children-proposal-revised-dublin-regulation>

<sup>22</sup> EU tukee Maahanmuuttoviraston toimintaa ja kehitystyötä yli 5 miljoonalla eurolla. Maahanmuuttovirasto, Lehdistötiedotteet 13.10.2016, [http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/eu\\_tukee\\_maahanmuuttoviraston\\_toimintaa\\_ja\\_kehitystyota\\_yli\\_5\\_miljoonalla\\_eurolla\\_70251](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/eu_tukee_maahanmuuttoviraston_toimintaa_ja_kehitystyota_yli_5_miljoonalla_eurolla_70251)

<sup>23</sup> Communication from The Commission to The European Parliament, The European Council And The Council. COM(2016) 791. Eighth report on relocation and resettlement. Brussels 8.12.2016, page 5-6. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/eighth\\_report\\_on\\_relocation\\_and\\_resettlement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/eighth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf)

huolehtimiseen. EU myös väläyttää mahdollisuutta avata Turkin kansalaisille oikeus matkustaa Schengen-alueelle ilman viisumia ja elvyttää Turkin jäsenyysneuvotteluja.<sup>24</sup>

Turkki-sopimusta on arvosteltu paljon. EU markkinoi sitä "win-win"-etuliitteellä, mutta moni pitää sitä pikemminkin "lose-lose"-sopimuksena. Sen on katsottu osoittautuneen Turkillekin epäedulliseksi, mutta ennen kaikkea häviäjiä ovat turvapaikanhakijat. EU on sen avulla ulkoistanut humanitäärisen vastuunsa pakolaisista. Sopimuksella se supistaa turvapaikanhakijoiden määrää alueellaan. Turkkiä ei ole pidetty ennenkään turvallisena pakolaisille, saati nyt sen siirryttyä kohti itsevaltaista diktatuuria. Ihmisoikeusjärjestöt ovat raportoineet muun muassa syyrialaisien kohtaamasta mielivallasta ja väkivallasta. Lapset eivät pääse kouluun ja riski lapsityövoiman hyväksikäytöstä on todellinen<sup>25</sup>. Turkki ei myöskään anna esimerkiksi syyrialaisille pakolaisen asemaa, ja myös palautuskiellon rikkomisesta on raportoitu.<sup>26</sup>

EU pitää julkisuudessa kiinni siitä, että Turkki-sopimus on esimerkki hyvästä käytännöstä. Nyt se on alkanut soveltaa mallia myös pakolaisten lähtömaiden kanssa. Kolmevuotinen Afrikka-ohjelma kattaa 14 Afrikan maata, Libya mukaan lukien. Sen avulla pyritään hallitsemaan muuttovirtoja, muun muassa antamalla lähtömalle hätäapua siirtolaisten majoittamiseen ja muihin perustarpeisiin, tukemalla vapaaehtoista paluuta sekä kehittämään muuttovirtojen tilastointia ja tiedonkeruuta siirtolaisten käyttämistä reiteistä<sup>27</sup>. Diplomaattinen yhteistyö Afganistanin kanssa on myös vilkastunut. Tässä yhteydessä on vuotanut tietoja afganistanilaisten turvapaikanhakijoiden palautusten ja maalle annettavan kehitysyhteistyöavun välisistä kytköksistä<sup>28</sup>. Lapsijärjestöt taas pelkäävät, että jäsenmaissa otetaan esiin vanhat suunnitelmat, joiden mukaan ilman huoltajaa tulleita lapsia voitaisiin palauttaa lähtömaahan perustamalla sinne orpokoteja.<sup>29</sup>

Monet oikeustieteen asiantuntijat ja tutkijat uskovat, että tällaiset takaisinottosopimukset ovat kansainvälisen lainsäädännön vastaisia, ja loukkaavat etenkin palautuskieltoa, joka sisältyy niin YK:n Geneven pakolaissopimukseen kuin Euroopan ihmisoikeussopimukseenkin.<sup>30</sup>

### **Lastensuojelun tulisi olla viitekehys, kun etsitään ratkaisuja lasten suojeluun**

Jokainen jäsenmaa on sitoutunut YK:n Lapsen oikeuksien sopimukseen. Lapsen oikeudet on lisäksi tunnustettu mm. Euroopan unionin perusoikeuskirjassa<sup>31</sup>. Niinpä EU:ssa joudutaan väistämättä tekemään joitain kompromisseja maahanmuuton kontrolliin tähtäävässä politiikassa. Jotta löydetään lapsen edun

---

<sup>24</sup> EU-Turkey Statement: Questions and Answers. European Commission - Fact Sheet, Brussels, 19 March 2016, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-16-963\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm)

<sup>25</sup> Human Rights Watch -järjestön mukaan vuosina 2014-2015 Turkissa asuvista noin 700 000 lapsesta vain noin 200 000 kävi koulua. <https://www.hrw.org/news/2016/01/14/get-syrian-kids-school-let-parents-work>

<sup>26</sup> Ks. esim. European Council on Refugees and Exiles ECRE: <http://www.ecre.org/eu-turkey-deal-trading-in-people-and-outsourcing-the-eus-responsibilities/>

tai: Halil Gürhanli (6.4.2016). EU:n ja Turkin välinen sopimus pakolaisista: Kuinka kaikki puolet hävisivät.

<https://turvaaetsimassa.fi/2016/04/06/eun-ja-turkin-valinen-sopimus-pakolaisista-kuinka-kaikki-puolet-havisivat/>

<sup>27</sup> EUTF for Africa and IOM initiative for Protection and Reintegration of returnees along the Central Mediterranean migration routes. European Commission, International Cooperation and Development, 15/12/2016, <http://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/eutf-africa-and-iom-initiative-protection-and-reintegration-returnees-along-central-en>

<sup>28</sup> European Council on Refugees and Exiles ECRE : EU strong-arms Afghanistan to accept back people in exchange for aid <http://www.ecre.org/eu-strong-arms-afghanistan-to-accept-back-people-in-exchange-for-aid/>

<sup>29</sup> Children's rights in return policy and practice in Europe. A discussion paper on the return of unaccompanied and separated children to institutional reception or family. UNICEF 2015, [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/childrens\\_rights\\_in\\_return\\_policy\\_and\\_practice\\_in\\_europe.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/childrens_rights_in_return_policy_and_practice_in_europe.pdf)

<sup>30</sup> Rais, Mehdi (2016). European Union readmission agreements. Destination: Europe. Forced Migration Review. Issue 51, January 2016, 45-46. <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/destination-europe.pdf>

<sup>31</sup> Artikla 24, ks. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=FI>

periaatetta kunnioittavia kestäviä ratkaisuja, on ehkä nähtävä pakolaissopimuksen tiukan viitekehyksen yli ja mm. tehtävä entistä enemmän joustavaa yhteistyötä siinä, minkä jäsenmaan vastuulle määritellään tietyn lapsen suojeleminen.

Ilman huoltajaa tulleiden lasten kohtelua koskeva toimintaohjelma vuosille 2010-2014<sup>32</sup> korostaa näiden lasten oikeuksia ennen kaikkea lapsina. Ohjelma käsittelee mm. edustajan määräämistä, iänmäärittystä tai perheen jäljittämistä. Se on raamittanut lainsäädäntöuudistuksia, ja ilman toimintasuunnitelmaa monet päätökset olisivat todennäköisesti olleet lasten kannalta huonompia. Uutta ohjelmaa odotetaan, mutta poliittiset päättäjät eivät ole innokkaita tekemään uusia kauaskantoisia linjauksia parhaillaan. Nykyisessä ilmapiirissä se olisi kuitenkin entistäkin tärkeämpää.

Vaikka EU on keskittynyt tällä hetkellä pitkälti rajavalvontaan ja siirtolaisvirtojen pysäyttämiseen, keskustellaan tänään toisaalta entistä enemmän myös siitä, että lasten maahanmuuton hallinnointia ei pitäisi jättää yksinomaan maahanmuutosta ja maahanmuuton kontrollista vastaaville viranomaisille. EU:n perusoikeusviraston mukaan lastensuojeluviranomaisilla pitäisi itse asiassa olla johtava rooli. Sen mukaan ilman huoltajaa tulleille lapsille tarjotut palvelut tulisi kytkeä kansalliseen lastensuojelujärjestelmään, jotta kaikilla ilman huoltajiensa turvaa olevilla lapsilla olisi yhtäläinen oikeus palveluihin.<sup>33</sup> EU:n komissio on tehnyt keskustelunavauksen, jossa hahmotellaan myös unionin tason yhtenäistä järjestelmää, jossa eri hallinnonalojen toimijat tekisivät rajat ylittävää yhteistyötä suojellakseen lapsia (*integrated child protection system*)<sup>34</sup>.

Komission aloite sai tukea kiinnostavalta taholta, kun Brittien ylähuoneen EU-komitea teki selvityksen ilman huoltajaa EU:n alueelle tulleiden lasten tilanteesta. Komitean mukaan turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka ja lapsen oikeuksiin painottuva lähestymistapa ovat liian kaukana toisistaan. Lapsen oikeuksien pitäisi muodostaa puitteet maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikalle. EU tarvitsee kokonaisvaltaisen järjestelmän, jossa maahanmuuttohallinnon toimenpiteiden kohteena olevat lapset tulisivat kohdelluiksi ennen kaikkea lapsina. Tällaisessa holistista lähestymistapaa toteuttavassa järjestelmässä korostuu eri sektoreiden yhteistyö ja moniammatillinen ote.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup>Action plan on unaccompanied minors (2010-14). EUROPA EU law and publications EUR-Lex EUR-Lex - j10037 – EN, EUROPA EU law and publications EUR-Lex EUR-Lex - j10037 – EN, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Ajl0037>  
Brussels, 6.5.2010, COM (2010)213 final. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Action Plan on Unaccompanied Minors (2010 – 2014) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:en:PDF>

<sup>33</sup>21-04-2016: Civil Liberties, Justice and Home Affairs Committee, FRA Background paper [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2016-libe\\_missing\\_children\\_21\\_april\\_2016\\_background\\_note.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-libe_missing_children_21_april_2016_background_note.pdf)

<sup>34</sup> European Commission, 9th European Forum on the rights of the child. Coordination and cooperation in integrated child protection systems. (30 April 2015) [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015\\_forum\\_roc\\_background\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015_forum_roc_background_en.pdf)

<sup>35</sup> Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, HOUSE OF LORDS, European Union Committee (26 July 2016), p. 63-68 (<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/lducom/34/34.pdf>). Raporttia varten kerättiin tietoa ja se kirjoitettiin ennen EU:n kansanäänestystä EU:sta irrottautumisesta. Komitea totesi, että äänestystuloksesta huolimatta ja erityisesti nyt on Britannian oltava aktiivinen nykyisen humanitäärisen kriisin ratkaisemisessa ja ilman huoltajaa tulleiden lasten suojelemisessa.