



Yksintulleet

– näkökulmia ilman huoltajaa
maahan saapuneiden lasten
asemasta Suomessa

**YKSINTULLEET
-NÄKÖKULMIA ILMAN HUOLTAJAA MAAHAN SAAPUNEIDEN
LASTEN ASEMASTA SUOMESSA**

SISÄLLYSLUETTELO

1. Johdanto	5
2. Alaikäisten maahantuloon johtaneet syyt	6
3. Maahantuloa koskeva säännöstö sekä prosessit; menettelyä ja päätöksentekoa ohjaavat normit ..8	
3.1. Yksintulevan alaikäisen määritelmä	8
3.2. Keskeiset alaikäistä turvapaikanhakijaa koskevat periaatteet, lainsäädäntö ja ohjeistus	8
3.3. Henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittäminen sekä turvapaikkapuhuttelu	10
3.4. Jäljittäminen	13
3.5. Alaikäisen iän arviointi osana turvapaikkaprosessia	15
3.5.1. Luustoikä tutkimus	15
3.5.2. Hampaistoikä tutkimus	16
3.5.3. Säteily	16
3.6. Päätös alaikäisen turvapaikkahakemukseen -päättökäytäntö	17
3.7. Kustannukset per capita	18
4. Alaikäisten vastaanotto	20
4.1. Vastaanoton hallinto, ohjaus ja suunnittelu	20
4.2. Majoittaminen	21
4.3. Kansanopistomalli	22
4.4. Psykososiaalisen arvioinnin kehittäminen turvapaikanhakijalasten vastaanotossa	23
4.5. Alaikäisille turvapaikanhakijoille tarjottavat palvelut	23
4.6. Ihmiskaupan ja kansainvälisen rikollisuuden uhrit, lapsisotilaat	24
4.6.1. Ihmiskauppa rikoksena Suomessa	25
4.6.2. Ihmiskaupan vastainen toiminta	26
4.6.3. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ja ihmiskaupparaportointi	26
4.7. Alaikäisten avioliitot ja pakkoavioliitot	28
4.8. Kotouttamissuunnitelma	30
5. Palauttaminen	32
5.1. Maasta poistaminen ja lapsen etu	32
5.2. Alaikäiset turvapaikanhakijat Dublin-menettelyssä	34
5.3. Karkottaminen: säädösperusta, menettely ja vastuutahot	35
5.4. Alaikäisen unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsenensä karkottaminen	37
5.5. Alaikäisen säilöönottoa koskevat määräykset ja käytäntö	37
5.6. Vapaaehtoinen paluu	38
6. Loppuyhteenvedo	40
7. Lähdeluettelo	44
Lasten vastaanotto uusien haasteiden keskellä – minkä tien Suomi valitsee?	46
Taina Martiskainen	
Turvapaikanhakijalasten edun toteutuminen turvapaikkamenettelyssä	54
Kirsi Hytinantti	
Kommentit vastaava lakimies Kirsi Hytinantin artikkeliin 'Turvapaikanhakijalasten edun toteutuminen turvapaikkamenettelyssä'	60
Lea Nykänen	
Lapsen etu ja psykososiaalinen asiantuntemus turvapaikkamenettelyssä	64
Henna Mustonen	
Alaikäiset turvapaikanhakijat – edelleen äitiä ikävä	67
Ismo Söderling	
Alaikäisyksiköt ja vastaanottokeskukset	71
TILASTOLIITE	72

Kohti oikeudenmukaisuutta

Suomeen ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden lukumäärä moninkertaistui vuonna 2008. Näiden erittäin haavoittuvassa asemassa olevien lasten taustalla on usein turvaton tilanne kotimaassa, mutta on myös ilmeistä, että alaikäisten maahantuloon ja turvapaikanhakuun liittyy ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa. Lapsi saattaa myös paeta väkivaltaa tai seksuaalista riistoa.

Yksin tulleiden turvapaikanhakijalasten oikeuksien turvaamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan päätöksenteossa on otettava huomioon lapsen etu, ja lapselle tulee taata asianmukaista suojelua ja humanitaarista apua. Lisäksi on huomioitava erityisesti lapsen terveyteen ja kehitykseen liittyvät seikat. Lapsen etu on kuitenkin aina yksilöllinen ja sidottu lapsen elämäntilanteeseen ja kokemuksiin. Yleisenä periaatteena tulee olla, että lapsella on oikeus suojeluun ja huolenpitoon kansallisen lastensuojelulain määrittämällä tavalla. Suomen lainsäädännön mukaan yksintulleet alaikäiset eivät ole huostaan otettuja, jolloin kunnilla ei ole lainsäädäntöön perustuvia velvoitteita järjestää esimerkiksi jälkihuollon toimenpiteitä. Yksin tulleiden turvapaikanhakijalasten oikeuksien valtavirtaistaminen tarkoittaisi mm. että nuorelle tulisi tarjota jälkihuoltoa 21-vuotiaaksi, kuten suomalaisille lastensuojelun piiriin kuuluville lapsillekin.

Suomeen saapuvat lapset ovat usein olleet matkalla pitkään. Heillä voi olla erittäin vaikeita kokemuksia ja menetyksiä kotimaassaan, he ovat turvattomia, yksinäisiä, pelokkaita ja kaipaavat huolenpitoa ja turvaa. Traumatisoituminen voi ilmetä puhumattomuutena, masentuneisuutena, ahdistuneisuutena tai aggressiivisuutena. Ellei ympärillä olevilla aikuisilla ole riittävästi koulutusta ja tietoa traumatisoituneiden lasten kohtaamisesta, lapsi tai nuori herättää herkästi turhautuneisuutta. Lapsi kaipaa kuitenkin kipeästi myötätuntoa ja kunnioittavaa kohtelua. Näiden lasten haastattelemisesta on olemassa hyvä suomalainen ohjeistus. Tämän ohjeistuksen lisäksi tarvitaan lisää psykososiaalista asiantuntemusta lasten kohtaamisesta.

Alaikäisten turvapaikan hakijoiden kohtelu ja kohtalo eivät voi olla riippuvaisia hyvästä tahdosta – hyvä tahto on usein osoittautunut suhdanneherkäksi: kun taloudellinen tilanne kiristyy, asenteet kiristyvät sen myötä. Alaikäisten turvapaikan hakijoiden kohtelun tulee pohjautua toimintamalliin, jossa näkyy vahva kunnioitus kaikkien lapsien yhtäläisiä oikeuksia kohtaan. Näiden oikeuksien toteutumattomuuden perusteena ei voi olla taloudellinen tilanne, vaan näiden lasten vastaanottamiseen, sijoittamiseen ja kotouttamiseen on turvattava riittävät resurssit. Odotusajan palvelujen tulee olla samanlaisia kaikille lapsille, riippumatta siitä tuleeko lapsi jäämään pysyvästi Suomeen, vai palautetaanko lapsi kotimaahansa. Käännyttämistä harkittaessa on huolellisesti tutkittava, toteutuuko käytännössä lapsen etu. Yksinomaan maatiedon hankkiminen lapsen kotimaasta ei riitä selvitykseksi mitä lapselle tapahtuu käännyttämisen jälkeen, vaan on selvitettävä, kuka hänet vastaanottaa, ja millaisiin oloihin. Vain näin voi lapsen oikeuksien yleissopimus toteutua käytännössä.

Mirjam Kalland
pääsihteeri
Mannerheimin Lastensuojeluliitto

Toimitukselta

Yksintulleet-tutkimus ja artikkelikokoelma pureutuvat ilman huoltajaa maahan saapuneiden lasten asemaan Suomessa; maahantuloon johtaneisiin syihin, vastaanottoon, turvapaikkaprosessiin, oleskeluun sekä mahdolliseen maasta poistamiseen. Aihe on erittäin ajankohtainen silmällä pitäen alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän räjähdysmäistä kasvua vuonna 2008 ja tämän aiheuttamia paineita vastaanotto toiminnalle sekä turvapaikkaprosessille kokonaisuutena. Tutkimusraportti perustuu Euroopan komission teettämään synteetitutkimukseen *Policies on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors - an EU comparative study* Euroopan muuttoliikeverkoston (EMV) piirissä. Suomen osalta tutkimuksen toteuttamisesta vastasi verkoston kansallinen yhteyspiste, joka toimii itsenäisenä tulosalueena Maahanmuuttoviraston oikeus- ja maatietoyksikössä. Raportti on synteetitutkimus erilaisista viranomais- ja järjestötason raporteista, haastatteluista, lausunnoista sekä kannanotoista.¹

Tietoa kerättyä nousee esiin ajatus siitä, kuinka mielenkiintoista olisi saada esiin myös EMV:n kansallisen verkoston jäsenten näkemyksiä erityisesti alaikäisten turvapaikanhakijoiden tilanteesta Suomessa – vailla huoltajaa olevat alaikäiset maahantulijathan saapuvat Suomeen pääasiassa hakeakseen turvapaikkaa, mikä on Pohjoismailla tyypillinen ilmiö. Artikkelien kirjoittajat valittiin edustamansa asiantuntemuksen ja/tai pitkän ammatillisen kokemuksensa perusteella alaikäisasioissa.

Taina Martiskainen Lastensuojelun Keskusliitosta edustaa pitkän linjan kokemusta lapsen edun toteutumisen seurannasta heitä koskevassa päätöksenteossa. Artikkelissaan Taina nostaa esiin lasten vastaanottoon liittyviä kehittämiskohteita pitäen mielessä vastaanoton haasteiden heijastumisen myös integroitumiseen suomalaiseen yhteiskuntaan. Kirsi Hytinantti, Pakolaisneuvonnan vastaava lakimies on keskittynyt erityisesti vailla huoltajaa Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijalasten oikeudelliseen avustamiseen viranomaisissa. Turvapaikanhakijalasten edun toteutumista turvapaikkamenettelyssä tarkastellessaan Kirsi nostaa esiin tärkeitä ja ajankohtaisia aiheita kuten iänarviointiin liittyvän puutteellisen lainsäädännön, huolen turvapaikanhakijalasten psyykkisen hyvinvoinnin turvaamisesta turvapaikkamenettelyn eri vaiheissa sekä vastaanoton henkilöstön asiantuntemuksen lisäämisestä mm. ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa. Kirsin artikkeliin on kirjoittanut kommenttipuheenvuoron kokeneen alaikäisedustajan näkökulmasta Lea Nykänen. Yhteiset Lapsemme ry:n keväällä 2008 aloittamaa Yksintulleet -projektia ja sen tavoitteena olevaa psykososiaalisen asiantuntemuksen kehittämistä esittelee artikkelissaan projektin päällikkö Henna Mustonen. Turvapaikanhakijalasten hyvinvoinnin näkökulmasta kirjoittaa Väestöliiton Väestöntutkimuslaitoksen johtaja Ismo Söderling artikkelissaan Alaikäiset turvapaikanhakijat – edelleen äitiä ikävä.

Kesäkuussa 2009,

Riikka Asa
ylitarkastaja
Euroopan muuttoliikeverkosto

¹ Komissio ei ole vastuussa tässä julkaisussa esitetyistä näkemyksistä eikä vastaa tietojen perusteella tehdyistä päätelmistä.

1. Johdanto

Tämä tutkimus on synteesi erilaisista viranomais- ja järjestötason raporteista, haastatteluista, lausunnoista sekä kannanotoista. Se käsittelee yksintulleisiin alaikäisiin maahantulijoihin liittyviä prosesseja, viranomaisohjeistuksia sekä säännöstöä huomioiden myös yksintulleisiin alaikäisten maahantulijoiden kohteluun liittyvän julkisen keskustelun vuoden 2008 aikana, jolloin yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrä Suomessa kääntyi jyrkkään nousuun. Yhteyshenkilöt on valittu saavuttamansa erityisen asiantuntemuksen perusteella, heistä jokainen työskentelee organisaatiossa, joka liittyy läheisesti yksintulleiden alaikäisten turvapaikkaprosessiin, kotouttamiseen Suomeen tai maasta poistamiseen.

Ongelmaksi tutkimuksen läpiviemisessä muodostui lähinnä saatavissa olevan tiedon pirstaleisuus. Yksintulleisiin alaikäisiin maahantulijoihin liittyen on löydettävissä useita lyhyitä viittauksia lausunnoissa sekä työryhmäraporteissa, mutta yhtenäistä, kohderyhmään keskittyvää tutkimusta tai raporttia ei ole Suomessa tehty. Yksintulleet alaikäiset turvapaikanhakijat nousivat vuonna 2008 lehti-otsikoihin hakijamäärän noustua vuoden 2007 165 hakijasta 706 hakijaan, mikä merkitsi lähes 700 prosentin nousua. Useat kansalaisjärjestöt ovat esittäneet huolensa mm. alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottoon, sijoittamiseen sekä oikeusturvan toteutumiseen liittyen.²

Kappaleessa 2 kuvaillaan yksintulleiden alaikäisten maahantulijoiden maahantuloon johtaneita syitä sekä tarkastellaan yleisimpiä perustyyppisiä kyseisessä maahantulijaryhmässä. Yksintulleita alaikäisiä maahantuloja koskeva säännöstö on koottuna kappaleeseen 3, jossa kuvataan myös yksityiskohdaisesti yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkaprosessi aina maahantulosta kuntasijoitukseen saakka. Kappaleessa 4 keskitytään alaikäisten vastaanottoon ja sopeuttamiseen yhteiskuntaan. Näiden lisäksi tarkastellaan edunvalvontakysymyksiä sekä psykososiaalisen tiedon hyödyntämistä vastaanotossa. Yksintulleiden alaikäisten maahantulijoiden maasta poistaminen sekä vapaaehtoinen paluu ovat tarkastelun alla kappaleessa 5. Kappaleessa käydään lävitse alaikäisten maasta poistamiseen liittyvää säännöstöä sekä ohjeistusta mm. säilöön ottoon liittyen. Vapaaehtoista kotimaahan paluuta avustaa Suomessa IOM, joka on osallistunut kyseisen osuuden laadintaan. Tutkimuksen viimeisessä kappaleessa 6. kootaan yhteen parhaat käytännöt alaikäisprosesseissa sekä käytännön osoittamat kehittämiskohteet.

Alaikäistilastoja tarkasteltaessa lukijan on syytä huomioida uusi rekisteröimiskäytäntö, jonka mukaan turvapaikkaprosessin aikana täysi-ikäistynyt turvapaikanhakija tilastoidaan aikuisiin turvapaikanhakijoihin päätöksen osalta. Täten alaikäisille turvapaikanhakijoille tehtyjen päätösten tilastot eivät vastaa hakijatilastoja.

² Lokakuussa 2006 julkaistiin Suomen hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma, jonka yleisenä tavoitteena on määritellä ihmis- ja perusoikeuksia kunnioittavat maahanmuuttopoliittikan arvot, vahvistaa hyvää hallintokulttuuria sekä torjua maahanmuuttoon liittyviä uhkia. Maahanmuuttopoliittiseen ohjelmaan sisältyy yhteensä 34 linjausta, joista yksi (linjaus 27) liittyy lapsen etuun. Kyseisen linjauksen mukaan otetaan huomioon lapsen edun periaate läpileikkaavana periaatteena turvapaikka- ja pakolaispolitiikassa. Yksintulleiden alaikäisten edun toteutumisen tarkastelu jatkuu mm. sisäasianministeriön selvityshankkeessa ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen kohtelusta, säilöönottoyksikön toiminnasta sekä säilöönoton edellytyksistä ja menettelyistä. Selvityshanke on saanut jatkoaikaa huhtikuulle 2009. Valmisteilla on myös selvityshanke lapsen edun toteutumista turvapaikanhakija- ja pakolaislapsia koskevissa päätöksissä (maahanmuuttoministeri Astrid Thors 6.11.2008). Monikulttuurinen Lapsen etu –verkosto jätti 20.3.2009 vetoomuksen mm. maahanmuuttoministerille yksintulleiden pakolaisnuorten saattamiseksi niin sanotun jälkihuollon piiriin. Täysi-ikäisyyden saavuttaneet, oleskeluluvan saaneet nuoret jäävät vastaanottojärjestelmän palveluiden ulkopuolelle, eikä heille tarjota lastensuojellullisia tukipalveluita. Verkosto esitti vetoomuksessaan huolensa näiden nuorten syrjäytymisestä ja mahdollisesta myöhemmästä rikoskierteeseen joutumisesta.

2. Alaikäisten maahantuloon johtaneet syyt

Yksintullut alaikäinen saapuu Suomeen pääasiallisesti tarkoituksenaan hakea turvapaikkaa. Motiivina hakea turvapaikkaa Suomesta on ollut kotimaan yleinen turvallisuustilanne, kuuluminen uskonnolliseen vähemmistöön ja siitä johtuva vainon vaara, perheenjäsenen poliittinen aktiivisuus tai muu profiloituminen sekä kunniaväkivallan uhka. Vailla huoltajaa olevat alaikäiset hakevat tyypillisesti turvapaikkaa jollakin sisämaan poliisilaitoksista. Yksilölliset turvapaikkaperusteet ovat yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden kohdalla harvinaisia. Mikäli yksilöllisiä turvapaikkaperusteita esittää, ovat ne liittyneet koti- ja/tai seksuaaliseen väkivaltaan.

Tyypillinen vailla huoltajaa maahan saapunut alaikäinen turvapaikanhakija on 15-17 -vuotias poika Somaliasta, Irakista tai Afganistanista. Asiantuntija-arvioiden mukaan tyttöjä esiintyy turvapaikanhakijoina selvästi poikia vähemmän johtuen juuri raiskauksen ja/tai sieppauksen pelosta, sekä kulttuurikohtaisista eroista (mm. matkustusoikeus). 10–15 -vuotiaista lapsista suurin osa saapuu maahan sukulaisten tai ystävien saattamana. Tätä vanhemmat matkustavat yksin ja ovat aikuisuuden kynnyksellä olevia 16–17 -vuotiaita poikia.³ Turvapaikanhakijaksi lähetettävän lapsen valitsemisen periaatteiden identifiointi on sen sijaan osoittautunut mahdottomaksi; esimerkiksi Somaliasta saapuu pääosin hyvin pieniä lapsia sukulaistensa saattamana turvapaikkaa hakemaan, kun taas Irakin kurdialueilta saatetaan lähettää matkaan perheen toiseksi vanhin poika. Pääsääntöisesti jokainen vailla huoltajaa oleva alaikäinen turvapaikanhakija on oleskellut Schengen-alueella jo ennen Suomeen saapumistaan, teini-ikäiset turvapaikanhakijat jopa useita kuukausia. EU-alueelle alaikäiset tulevat useimmiten jonkun toisen henkilön passilla, eikä heillä ole esittää todisteita henkilöllisyydestään. Tämä luo omat esteensä alaikäisen henkilöllisyyden ja kotipaikan selvittämiseksi semminkin, kun yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden joukosta on paljastunut yhä useammin alaikäisenä esiintyviä täysi-ikäisiä henkilöitä.

Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrä lähti vuonna 2008 räjähdysmäiseen nousuun. Kasvua vuoden 2007 hakijamäärään verrattuna oli lähes 700 prosenttia (vuonna 2007 165 hakijaa). Vuoden 2008 turvapaikkatilastoja tarkasteltaessa kasvu oli luonnollinen seuraus täysi-ikäisten turvapaikanhakijoiden lisääntyneestä määrästä – kasvua tapahtui tässä ryhmässä tasaisesti toukokuusta 2008 lähtien. Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän kasvua käsiteltiin laajalti myös julkisuudessa. Maahanmuuttoviraston vuodelta 2008 tekemän mediaseurannan mukaan aiheesta kirjoitettiin ainakin 37:ssä eri lähteessä (sanomalehdet, verkkosivut) TV- ja radiouutisten lisäksi. Syyksi kasvaneisiin lukuihin esitettiin mm. muiden Ruotsin tiukentunutta turvapaikkapolitiikkaa sekä niin kutsuttua ankkurilapsitoimintaa, jossa vanhemmat lähettävät lapsia hakemaan turvapaikkaa länsimaista. Alaikäisen lapsen saadessa oleskeluluvan, seuraa luvan myöntämistä lähes poikkeuksetta perheenyhdistämishakemus. Tätä ilmiötä tukee myös se tosiseikka, että yhä useamman alaikäisen turvapaikanhakijan kohdalla Eurodac-rekisteristä⁴ ilmenee, että tämän sormenjäljet on rekisteröitynä jossakin toisessa jäsenvaltiossa. Tiukentunut linja mm. perheenyhdistämishakemusten käsittelyssä ajaa lapsia hakemaan uudelleen turvapaikkaa maassa, jossa perheenyhdistämisen koetaan olevan helpompaa. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän kasvu on herättänyt epäilyjä myös järjestäytyneestä rikollisuudesta. Viitteitä alaikäisistä ihmiskaupan uhreista on esiintynyt, mutta tapaukset eivät ole johtaneet syyteharkintaan saakka. Euroopan Kriminaalipolitiikan Instituutti (HEUNI) seuraa ihmiskaupan ilmiöitä Suomessa. Instituutin pakkotyöstä laatiman mediakatsauksen perusteella ulkomaalaisten työoloissa on Suomessa epäkohtia. HEUNIN tutkimukset ovat keskitty-

³ Vuonna 2008 alaikäishakijoista 561 oli poikia ja 140 tyttöjä (viiden hakijan sukupuoli ei ollut rekisteröitynä hakemuksen teko-
hetkellä). Pojat muodostavat näin ollen 80 % kaikista yksintulleista, alaikäisiksi ilmoittautuneista hakijoista. Vuonna 2007 poiki-
en osuus oli 76 % kaikista hakijoista.

⁴ Eurodac-sormenjälkirekisteriin on vuodesta 2003 tallennettu sormenjäljet kaikilta 14 vuotta täyttäneiltä turvapaikanhakijoilta
sekä sellaisilta EU:n ulkorajan laittoman ylityksen yhteydessä tavatuilta henkilöiltä, joita ei ole käännetty. Eurodac-
järjestelmän tarkoituksena on helpottaa turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittämistä ja siinä
ovat mukana EU-jäsenvaltiot sekä Islanti ja Norja.

neet täysi-ikäisiin ulkomaalaisiin työntekijöihin Suomessa, mutta niiden yhteydessä ei ole esiintynyt viitteitä alaikäisistä ihmiskaupan uhreista.⁵

Suomessa ei tyypillisesti esiinny yksintulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita muista EU-maista. Bulgarian liityttyä Euroopan unioniin 2007 alaikäisten romanihakijoiden määrä putosi nopeasti runsaasta kymmenestä hakijasta yksittäisiin hakijoihin. Bulgariasta saapui kesäkuukausien 2008 aikana 82 täysi-ikäistä hakijaa, mikä ei kuitenkaan aiheuttanut vastaavanlaista nousua alaikäisten turvapaikanhakijoiden kohdalla. Bulgarianlaisten turvapaikanhakijoiden maahantulon motiivina ovat tyypillisimmin olleet sosioekonomiset syyt.

⁵ Ks. lisää www.heuni.fi

3. Maahantuloa koskeva säännöstö sekä prosessit; menettelyä ja päätöksentekoa ohjaavat normit

Maahanmuuttovirasto on laatinut poikkihallinnollisessa yhteistyössä Turvapaikkaohjeen, joka julkaistiin 13.11.2008 (muutos 19.12.2008).⁶ Ohjeen tarkoituksena on tukea kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen viivytyksetöntä käsittelyä, yhdenmukaista lainsoveltamista ja menettelyä sekä oikeusturvan toteutumista turvapaikkaprosessissa. Ohjetta soveltavat Maahanmuuttoviraston ohella turvapaikkahakemuksia vastaanottavat Rajan toimipisteet sekä poliisi. Rajatarkastusviranomaisessa työskentelevää henkilöstöä koulutetaan ulkomaalaisasioissa raja- ja merivartiokoulussa. Koulutus sisältää myös ulkomaalaisen asiakkaan kohtaamiseen tarvittavaa ohjeistusta. Edelleen yksintulleiden alaikäisten jättämiä turvapaikkahakemuksia –kuten täysikäistenkin turvapaikkahakemuksia käsittelee Rajatarkastusviranomaisessa erikseen nimetty henkilöstö, joka on laajemmin koulutautunut ulkomaalaisasioihin.

Poliisissa Maahanmuuttoviraston turvapaikkaohjetta sovelletaan samoin soveltuvien osien. Poliisin toimintaa ohjaa sisäasiainministeriön poliisiosasto.

3.1. Yksintulevan alaikäisen määritelmä

Suomen lainsäädännön mukaan henkilö, joka ei ole täyttänyt 18 vuotta, on alaikäinen. Vuoden 2008 alusta voimaan tulleen lastensuojelulain (2007/417) mukaisesti lapsena pidetään alle 18-vuotiasta ja nuorena 18–20 -vuotiasta. Lainsäädännössä on kuitenkin lukuisia säännöksiä, joissa alaikäiselle on pääsäännöstä poiketen annettu itse- tai myötämääräämisoikeus.

Käytännössä yksinolevaksi alaikäiseksi maahantulijaksi katsotaan henkilö, joka kertoo olevansa alle 18-vuotias, ja joka saapuu maahan joko täysin yksin, tai sellaisen henkilön seurassa, joka ei ole hänen vanhempansa tai huoltajansa (tai jonka huoltajuudesta ei ole riittävää näyttöä).⁷ Hyvin nuoret alaikäiset ilmoittautuvat vain harvoin omasta aloitteestaan turvapaikanhakijoiksi. Usein alaikäisen tuttava tai sukulainen tuo lapsen poliisiasemalle hakemaan turvapaikkaa. On myös hyvin ilmeistä, että alaikäisten maahantuloon ja turvapaikanhakuun liittyy myös ihmiskuljetusta ja ihmiskauppaa.⁸

3.2. Keskeiset alaikäistä turvapaikanhakijaa koskevat periaatteet, lainsäädäntö ja ohjeistus

Alaikäisen turvapaikanhakijan (maahantulijan) asiaa käsiteltäessä on noudatettava ulkomaalaislain 6 §:ää, jonka mukaan 18 vuotta nuorempaa lasta koskevassa päätöksenteossa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Jos päätös koskee 12 vuotta täyttäneitä lasta, tulee häntä ennen päätöksentekoa kuulla, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Lapsen mielipide tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Myös 12 vuotta nuorempaa lasta voidaan kuulla jos hänen kehitystasonsa huomioon ottaen hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota (UlkL 6 §).

Ulkomaalaislakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa sekä hallintovaliokunnan mietinnössä (4/2004 vp) on käsitelty lapsen edun ja kuulemisvelvoitteen huomioon ottamista. Lapsen etu tulee harkita kokonaisuudessaan ottaen huomioon lapsen yksilölliset tarpeet, toivomukset ja mielipiteet. On huomattava, että lapsen etu on aina yksilöllinen ja sidottu lapsen kulloiseenkin elämäntilanteeseen. Lisäksi on selvitettävä, poikkeako lapsen etu mahdollisesti huoltajan edusta.

⁶ Maahanmuuttoviraston turvapaikkaohje 13.11.2008 109/032/2008.

⁷ Asiakirjojen puuttuessa hakijan tilastoiminen alaikäiseksi perustuu hänen omaan ilmoitukseensa.

⁸ Yksin Suomessa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan edun toteutuminen. Sisäasiainministeriön julkaisuja 3/2005, s. 42 ss..

Alaikäistä turvapaikanhakijaa puhutellessa otetaan huomioon Maahanmuuttoviraston asiassa antama haastatteluohjeistus (marraskuu 2001).

Jos alaikäinen turvapaikanhakija otetaan säilöön, tulee ennen säilöön ottamista kuulla sosiaaliviranomaisen edustajaa (UlkL 122 §). Säilöönottopäätökseen kirjataan sen sosiaaliviranomaisessa työskentelevän henkilön nimi, johon ulkomaalaislain 122 §:n mukaisesti on oltu yhteydessä. Jos lapselle on määrätty edustaja, on hänelle varattava mahdollisuus tulla kuulluksi. Alle 18-vuotias voidaan sijoittaa poliisiin säilöön vain, jos hänen huoltajansa tai muu täysikäinen perheenjäsenensä on otettu säilöön poliisin pidätystiloihin (UlkL 123 § 4 momentti).

Jos alaikäinen on saapunut Suomeen yhdessä huoltajansa kanssa, Maahanmuuttovirasto kuulee lähtökohtaisesti 15 vuotta täyttäneitä alaikäisiä tekemällä turvapaikkapuhuttelun. Hallintolain 14 §:n 3 momentin mukaisesti viisitoista vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta.

Alle 15-vuotiaiden kohdalla Maahanmuuttovirasto tiedustelee lapselta jommankumman huoltajan turvapaikkapuhuttelun yhteydessä molempien tai toisen huoltajan läsnä ollessa, onko lapsella seikkoja, joita hän haluaa tuoda esille. Tarvittaessa Maahanmuuttovirasto kuulee myös alle 15-vuotiaista lasta tekemällä turvapaikkapuhuttelun lapsen ikä ja kypsyystaso huomioon ottaen. Mikäli alaikäisen huoltajaa on kuultu kattavasti eikä alaikäinen jostain syystä itse kykene tai ole halukas kuultavaksi, voi alaikäisen kuuleminen olla ilmeisen tarpeetonta.

Lastensuojelulain (417/2007) mukaan lapselle tulee lastensuojeluasiassa määrätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta lapsen puhevaltaa, jos on perusteltu syy olettaa, ettei huoltaja voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asiassa; ja edunvalvojan määrääminen on tarpeen asian selvittämiseksi tai muutoin lapsen edun turvaamiseksi (22 §). Näissä tilanteissa lapsen edunvalvojan tulee olla läsnä lapsen turvapaikkatutkinnan kuulustelussa (henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittäminen) ja turvapaikkapuhuttelussa.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on valvottava lapsen edun toteutumista ja avustettava viran puolesta lasta tai nuorta puhevallan käytössä (lastensuojelulain 24 §). Sosiaalityöntekijän saapuminen turvapaikkapuhutteluun voi olla tarpeen ainakin silloin, jos lapsen huoltajan ja lapsen edut vaikuttavat olevan ristiriidassa tai jos lapsen hoidossa on ilmennyt ongelmia (esimerkiksi huostaanottotilanteet). Vaihtoehtoisesti sosiaalityöntekijä voi antaa erillisen kirjallisen lausuntonsa lapsen edusta.

Alaikäisen lapsen huostaanotosta, huostaanottopäätöksen päivämäärästä sekä lapsen sijoituspai-kasta tulee ilmoittaa Maahanmuuttovirastolle ja lapsen asiaa käsittelevälle poliisiviranomaiselle tai rajavartiolaitokselle.

Alaikäinen, ilman huoltajaa tullut turvapaikanhakija -käsitettä ei ole virallisesti määritelty. Käytännössä on alaikäiseksi turvapaikanhakijaksi katsottu alle 18-vuotiaan ilman laillista ja tosiasiallista huoltajaa olevan kansainvälistä suojelua hakevan lapsen. Lähtökohtana on pidettävä hakijan ilmoittamaa ikää, ellei ole näyttöä täysi-ikäisyydestä tai muutoin ole aivan ilmeistä, että hakija ei voi olla alaikäinen. Nuoren henkilön hakiessa turvapaikkaa poliisiin tai rajavartiolaitoksen tulee kiinnittää erityistä huomiota hakijan iän selvittämiseen osana henkilöllisyyden selvittämistä.

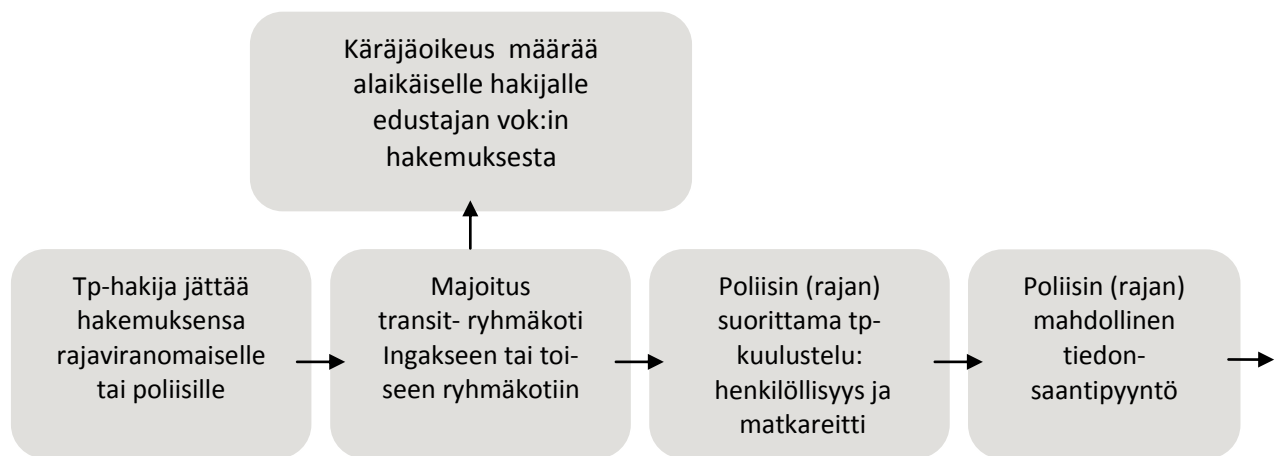
Turvapaikkatutkinnassa lasta kuultaessa on kotouttamislain (493/1999) 26 §:n mukaisen edustajan⁹ oltava läsnä. Vastaanottokeskus hakee edustajan määräystä käräjäoikeudelta. Edustaja ei voi antaa

⁹ Uudenmaan TE-keskus ylläpitää edustajarekisteriä. Suomessa ei ole olemassa varsinaista edustajajärjestelmää, mikä on koettu ongelmaksi. Edustajan tehtävistä maksetaan kuitenkin palkkiota sekä kulukorvausta.

valtakirjaa toiselle henkilölle, joka edustaisi häntä lapsen turvapaikkakuulustelussa (henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittäminen) ja turvapaikkapuhuttelussa. Joissakin tapauksissa yksin tulleella alaikäisellä on Suomessa asuva huoltaja. Näissä tapauksissa lapselle ei välttämättä määrätä edustajaa. Tällöin lapsen huoltaja kutsutaan turvapaikkakuulusteluun ja turvapaikkapuhutteluun.

Sosiaalityöntekijät ovat usein keskeisessä asemassa, kun selvitetään lapsen etua viranomaisratkaisuissa. Vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijälle on varattava tilaisuus olla läsnä alaikäisen turvapaikkapuhuttelussa lähettämällä puhuttelusta tieto sähköpostitse tai ilmoittamalla siitä puhelimitse tai vaihtoehtoisesti pyytää vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijän lausunnon siitä, miten sosiaalityöntekijän mielestä lapsen etu voitaisiin ottaa huomioon hakijan tapauksessa.

Alaikäinen yksintullut turvapaikanhakija: prosessikuvaus



3.3. Henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittäminen sekä turvapaikkapuhuttelu

Suomeen saapui vuonna 2008 706 vailla huoltajaa olevaa alaikäistä turvapaikanhakijaa. Alaikäisten maahantulijoiden maahantulon perusteena on lähes yksinomaan ollut turvapaikkahakemuksen jättäminen. Hakemus jätetään sisämaan poliisilaitoksella sukulaisten tai tuttavien avustuksella.

Vailla huoltajaa tulleilta alaikäisiltä turvapaikanhakijoilta kuulustellaan poliisiin tai rajaviranomaisen toimesta liittyen heidän henkilöllisyyteensä, matkareittiin sekä kotimaasta lähtemiseen liittyvistä syistä. Kaikki hakijat puhutellaan turvapaikkaperusteiden osalta. Turvapaikkakuulustelu ja turvapaikkapuhuttelu jätetään suorittamatta jos lapsi on iältään tai kehitystasoltaan niin nuori, ettei häntä voida kuulla. Tällöin viranomaiset voivat asian selvittämiseksi kuulla lapsen mahdollisesti Suomessa asuvaa sukulaista tai ystävää, jos nämä antavat siihen suostumuksensa ja tämän katsotaan olevan lapsen edun mukaista. Lapsen edustajalta pyydetään ensin suostumus lapsen sukulaisten tai ystävän kuulemiselle.

Poliisiin tai rajavartiolaitoksen suorittamassa henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittämisessä on erityistä huomiota kiinnitettävä lapsen kanssa samassa taloudessa asuneiden henkilöiden henkilötietoihin ja nykyiseen olinpaikkaan ja lapsen elinolosuhteisiin kotimaassa tai vakituksessa asuinmaassa. Lisäksi on huomioitava, että lapsen huoltaja ei kaikissa tilanteissa ole hänen biologinen vanhempansa. Jos lapsi on asunut muiden kuin biologisten vanhempien kanssa on selvittettävä, koska lapsi on muuttanut vanhempiensa luota sekä syy lapsen muuttoon. Jos lapsen biologinen vanhempi tai vanhemmat ovat kuolleet, on selvittettävä heidän kuo-

linaikansa ja kenen huollossa ja missä lapsi on tämä jälkeen asunut. Lisäksi tulee selvittää onko lapsella muita elossa olevia sukulaisia, joiden kanssa lapsi on ollut läheisessä yhteydessä.

Maahanmuuttovirasto puhuttelee ilman huoltajaa olevan alaikäisen toimitiloissaan Helsingissä. Virasto voi tehdä puhuttelun poikkeuksellisesti myös ryhmäkodissa, johon alaikäinen on majoittunut. Maahanmuuttovirastossa alaikäisten turvapaikanhakijoiden puhuttelutoiminta on keskitetty alaikäisiin erikoistuneelle tulosalueelle Helsingissä. Tulosalueen esittelijöiden puhuttelutoimintaa ohjaa ”Yksintulleen alaikäisen turvapaikanhakijan haastatteluohjeistus”, jonka Maahanmuuttovirasto (e. Ulkomaalaisvirasto¹⁰) on laatinut yhteistyössä Suomen Pelastakaa Lapset järjestön edustajan tri Mirjam Kallandin kanssa osana monikansallista, EU:n Odysseus 2000 ohjelmasta rahoitettua Children First-projektia. Ohjeistuksessa on kiinnitetty huomiota kontaktin luomiseen, eri muistijärjestelmien aktivoimiseen, lapsen kehitystason huomioonottamiseen sekä traumatisoituneen lapsen kohtaamiseen. Maahanmuuttoviraston Helsingin toimipisteen puhuttelutiloja uusittaessa keväällä 2008 kiinnitettiin erityistä huomiota alaikäisten turvapaikanhakijoiden kokemukseen puhutteluymäristöstä.¹¹

Maahanmuuttoviraston puhuttelija voi hakijan, hänen edustajansa tai avustajansa pyynnöstä sallia puhuttelussa olevan läsnä myös hakijan sukulaisen tai ystävän, mikäli näiden läsnäolo ei häiritse puhuttelun kulkua, tämän katsotaan olevan lapsen edun mukaista, eikä sille ole laillista estettä. Käytännössä hakijan sukulaisen läsnäoloon puhuttelussa ei ole kannustettu mahdollisen painostuksen ja pelottelun minimoimiseksi. Kaikille puhuttelussa läsnä oleville on huomautettava salassapitovelvollisuudesta. Mahdolliset näkemyserot ja palautteet puhuttelun kulusta tai muista seikoista tulee selvittää ilman hakijan läsnäoloa.

Lapsen selvittämisvelvollisuus hänen kansainvälistä suojelua koskevista perusteistaan tulee suhteuttaa hänen ikäänsä, eikä se voi lähtökohtaisesti olla yhtä laaja kuin aikuisen turvapaikanhakijan selvittämisvelvollisuus.

Alaikäisen yksin tulleen turvapaikanhakijan kuulustelun ja puhuttelun lisäksi viranomaiset voivat asian selvittämiseksi kuulla lapsen Suomessa asuvaa sukulaista tai ystävää, jos nämä antavat siihen suostumuksensa ja tämän katsotaan olevan lapsen edun mukaista. Lapsen edustajalta pyydetään ensin suostumus lapsen sukulaisen tai ystävän kuulemiselle. Sukulainen tai ystävä voi tietää sellaista lapsen perheestä ja elinolosuhteista, joista lapsi ei ole tietoinen tai kykenevä kertomaan. Kuuleminen saattaa lisäksi antaa sellaista lisätietoa lapsen perheen olinpaikasta, jonka perusteella tarkempi jäljittämisharkinta voidaan suorittaa. Jäljittämisen ja kuulemisen ohella alaikäisen henkilöllisyyttä voidaan selvittää kielitestillä, jonka läpiviennistä ja kustannuksista vastaa turvapaikkahakemuksen vastaanottanut poliisilaitos.

¹⁰ Ulkomaalaisviraston nimi vaihtui Maahanmuuttovirastoksi 1.1.2008.

¹¹ Maahanmuuttovirasto osallistui vuonna 2008 Euroopan pakolaisrahaston tukemaan ERF-hankkeeseen, jonka tarkoituksena oli selvittää turvapaikkapuhuttelutoiminnan nykytila sekä laatia suosituksia puhuttelukäytäntöjen kehittämiseksi. Selvitystä varten kuultiin puhuttelijoita, avustajia, tulkkeja, alaikäisten turvapaikanhakijoiden edustajia, vastaanottokeskusten työntekijöitä, sekä itse turvapaikanhakijoita. Lisäksi kuultiin asiantuntijoita mm. Suomen mielenterveysseuran SOS-keskuksesta, Kidutettujen kuntoutuskeskuksesta ja YK:n pakolaisjärjestöstä (UNHCR). Hankkeen tuloksena syntyi ”Suositukset turvapaikkapuhuttelun kehittämiseksi”. Alaikäisten osalta suosituksiin kirjattiin lähinnä parhaaksi todetut käytännöt (best practise).

3.4. Jäljittäminen¹²

Ulkomaalaislakiin on lisätty 1.2.2007 jäljittämistä koskeva säännös (105 b §). Sen mukaan Maahanmuuttoviraston on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan edun toteuttamiseksi jäljittämään hänen vanhempansa tai muu hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannut henkilö viipymättä.¹³

Maahanmuuttovirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada pyynnöstään vastaanotokeskukselta ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan syntymäaika, perheenjäseniä ja näiden olinpaikkaa koskevia tietoja viraston pyrkiessä 105 b §:n mukaisesti jäljittämään ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan vanhempia tai muuta hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannutta henkilöä. Tietoja pyydetessä viranomaisten on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun.

Vanhempaa tai muuta alaikäisen tosiasiallisesta huollosta vastannutta henkilöä koskevia tietoja on kerättävä, käsiteltävä ja välitettävä salassa pidettävänä siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

Maahanmuuttovirastolla on velvoite suorittaa alaikäisen yksin tulleen turvapaikkahakijan vanhempien tai tosiasiallisten huoltajien jäljittämistä. Jäljittämisen tavoitteena on selvittää huoltajan / huoltajien olinpaikka sekä luoda uudelleen yhteys alaikäisen hakijan ja hänen huoltajansa / huoltajiensa välillä. Jäljittämisen kautta Maahanmuuttovirasto voisi saada päätöksensä perusteeksi tietoja alaikäisen turvapaikkahakijan perhesuhteista sekä elinolosuhteista. Lisäksi jäljittämisen tavoitteena on saada hyödyllistä tietoa mahdollista perheenyhdistämistä varten joko Suomessa, hakijan kotimaassa tai asuinmaassa. Jäljittämistä ei suoriteta, jos hakijalla ei ole ollut tosiasiallista huoltajaa ennen Suomeen tuloaan. Jäljittäminen ei vaikuta kansainvälisen suojelun tarpeen arviointiin.

Jäljittämisharkinta tapahtuu käytännössä heti turvapaikkapuhuttelun jälkeen. Jäljittäminen ei saa vaarantaa alaikäisen turvapaikanhakijan tai hänen omaistensa turvallisuutta. Harkinnassa huomioidaan lapsen, lapsen edustaja sekä avustajan mielipiteet. Harkinnassa otetaan huomioon myös se, onko jäljittämistä alaikäisen kotimaassa turvallista suorittaa. Jäljittäminen ei saisi saattaa myöskään vaarantaa alaikäisen perheenjäsenten turvallisuutta eikä kantautua lapsen kotimaan viranomaisten tietoon.¹⁴

Maahanmuuttovirasto ja riippumaton kansalaisjärjestö International Social Service (ISS) ovat solmineet 23.4.2007 yhteistyösopimuksen ilman huoltajaa olevien alaikäisten turvapaikanhakijoiden tosiasiallisten huoltajien jäljittämisestä. ISS:llä on maailmanlaajuinen verkosto, jonka avulla ISS avustaa kansainvälisestä siirtolaisuudesta johtuvissa yksilöiden ja perheiden ongelmatilanteissa, kuten esimerkiksi kansainvälisissä adoptioissa ja huoltajuuskiistoissa. ISS osallistuu myös alansa kansainvälis-

¹² Suomen neljäs määräaikaisraportti YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanosta 2008. Maahanmuuttoviraston sisäiset muistiot jäljittämisestä sekä viraston jäljittämisasiantuntijan haastattelu.

¹³ Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä annetussa direktiivissä 2004/83/EY (ns. määrätelmädirektiivi) jäsenvaltioiden edellytetään saattavan voimaan direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset ennen 10 päivää lokakuuta 2006. Määrätelmädirektiivin 30 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on pyrittävä suojellakseen ilman huoltajaa olevan alaikäisen etua jäljittämään hänen perheenjäsenensä mahdollisimman nopeasti. Jos alaikäisen tai hänen lähiomaistensa henki tai koskemattomuus saattaa olla uhattuna, varsinkin jos omaiset ovat jääneet alkuperämaahan, on huolehdittava siitä, että näitä henkilöitä koskevien tietojen keruu, käsittely ja välittäminen tapahtuu luottamuksellisesti. Vastaavankaltainen jäljittämistä koskeva säännös on turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista annetun direktiivin 2003/9/EY (ns. vastaanottodirektiivi) 19 artiklan 3 kohdassa.

¹⁴ Eduskunnan hallintovaliokunnan mietintö (HaVM21/2006 vp).

ten julistusten ja konventioiden valmisteluihin. ISS:n toiminnan tavoitteena on lapsen edun toteutuminen. ISS:n pääsihteeristön toimisto sijaitsee Genevessä, ja ISS tekee muun muassa yhteistyötä YK:n, Kansainvälisen Punaisen Ristin ja IOM:n (International Organization for Migration) kanssa.

Vuoden 2007 Maahanmuuttoviraston ylijohtajan ja turvapaikkayksikön välisessä tulossopimuksessa on sovittu, että alaikäisten yksin tulleiden turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittelyaika on 180 vuorokautta silloin, kun jäljittämistä suoritetaan. Muutoin käsittelyaika on 90 vuorokautta. Vuonna 2007 toteutunut käsittelyaika oli 228 vuorokautta.

Maahanmuuttoviraston ja ISS:n välisessä yhteistyösopimuksessa on sovittu, että ISS:n tulee viimeistään kahden kuukauden (60 vuorokautta) kuluttua jäljittämispyyntöön vastaanottamisesta ilmoittaa, onko jäljittäminen mahdollista suorittaa. Jäljittämisen kokonaiskestoajaksi on sovittu viisi kuukautta (150 vuorokautta). Yksittäistapauksessa on mahdollisuus sopia toisin.

Maahanmuuttovirasto ei ole suorittanut vanhemman tai muun tosiasiallisen huoltajan jäljittämistä:

- kun hakija on ilmoittanut olevansa orpo;
- kun hakija on tehnyt henkilöhaun Suomen Punaisen Ristin kautta eikä ole oletettavaa, että Maahanmuuttovirasto voisi saada sellaista tietoa hakijan olosuhteista kotimaassa, jotka vaikuttaisivat hakijan turvapaikkahakemuksen päätökseen;
- kun hakijalla on yhteys huoltajaansa eikä ole oletettavaa, että Maahanmuuttovirasto voisi saada sellaista tietoa hakijan olosuhteista kotimaassa, jotka vaikuttaisivat hakijan turvapaikkahakemuksen päätökseen; kun hakijan huoltajien olinpaikasta ei ole saatu riittävästi sellaista tietoa, jonka perusteella jäljittämistä olisi voitu suorittaa;
- kun jäljittämisen ei arvioida olevan lapsen edun mukaista.

Suomeen saapui 1.2 – 31.12.2007 välisenä aikana 50 yksin tullutta alaikäistä turvapaikanhakijaa, jotka on puhuteltu Maahanmuuttovirastossa 31.12.2007 mennessä. ISS:lle lähetettiin vuoden 2007 aikana 11 jäljittämispyyntöä. Jäljittämisen loppuraportti saatiin vain neljän (4) lapsen kohdalla. Jäljittämisen keskimääräinen kokonaiskesto on ollut vuonna 2007 102 vuorokautta.

HE:n (90/2007) mukaan ”Ulkomaalaisviraston katsottaisiin täyttäneen jäljittämisvelvollisuutensa, jos tehtyyn tiedusteluun ei kohtuullisessa ajassa ole saatu vastausta tai jos vastauksen sisältö osoittaa, ettei vanhempaa tai muuta alaikäisen tosiasiallisesta huollosta vastannutta henkilöä kyetä kohtuullisessa ajassa jäljittämään. Ulkomaalaislain 6 §:n 3 momentin mukaan alaikäistä lasta koskevat asiat on käsiteltävä kiireellisesti. Tämän vuoksi jäljittäminen ei voi kestää kohtuuttoman kauan”.

Huomioiden Maahanmuuttoviraston tulossopimuksessa asetettu käsittelyaika alaikäisten turvapaikkahakemuksille, on selvää, että alaikäisiä lapsia koskeva kiireellisyysvaatimus ja jäljittämisprosessin hitaus tulevat olemaan jatkossakin jäljittämisen suuri haaste.

Vuoden 2007 kokemusten perusteella on todettavissa, että vanhempien tai tosiasiallisten huoltajien jäljittäminen vaatisi huomattavasti enemmän aikaa, kuin sille on varattu nykyisen turvapaikkaprosessin aikana. ISS:n päätehtävät liittyvät valtioiden rajojen ylittäviin kansainvälisiin adoptioihin ja huoltajuuskiistoihin; turvapaikkaprosessin edellyttämään nopeahkoon jäljittämistoimintaan se ei ole käytännössä pystynyt vastaamaan. Ongelmana on myös turvapaikkahakijalasten lähtömaiden tilanne. Suurin osa hakijoista saapuu maista (Irak, Somalia, Afganistan), joissa jäljittäminen on äärimmäisen hankalaa. Koska alaikäisen turvapaikkaprosessiin ottaa osaa useita toimijoita, ovat viivästykset siis tavallisia. Tavoitteena on, että tietyissä tapauksissa jäljittämisharkinta voitaisiin tehdä jo poliisin suorittaman kuulustelun jälkeen. Tämä edellyttää, että poliisi selvittää omalta osaltaan jäljittämiseen liittyviä seikkoja sekä selvittää hakijalle, edustajalle ja avustajalle jäljittämisprosessia. Myös alaikäisen matkareittiä ja henkilöllisyyttä selvitetessä erityistä huomiota tulisi kiinnittää lapsen

huoltajien nimien ja yhteystietojen kirjaamisen myös lapsen äidinkielellä, jotta minimoitaisiin eri kirjoitusmuodot (translitterointiin liittyvät ongelmat).

Jäljittämisen myötä myös Maahanmuuttoviraston tiedontarve on kasvanut. Sen vuoksi yksin saapuneiden lasten Suomessa olevia sukulaisia tai tuttavuuksia on ryhdytty kuulemaan Maahanmuuttovirastossa. Edellytyksenä kyseiselle kuulemiselle on sekä kuultavan suostumus että lapsen edustajan suostumus.

3.5. Alaikäisen iän arviointi osana turvapaikkaprosessia¹⁵

Alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyttyä vuonna 2008 merkittävästi aiempiin vuosiin verrattuna¹⁶ tuli ajankohtaiseksi tarve lisätä ulkomaalaislakiin säännös alaikäisten yksintulleiden turvapaikanhakijoiden iän arvioinnista osana turvapaikkaprosessia. Turvapaikkamenettelydirektiivin 17 artiklan 5 kohta mahdollistaisi lääketieteellisten tutkimusten käytön ilman huoltajaa olevan alaikäisen iän määrittämiseksi turvapaikkahakemuksen tutkinnan yhteydessä. Tähän saakka alaikäisten iän arviointi on ollut sääntelemätöntä ja satunnaista. Maahanmuuttovirastolla ei ole ollut kompetenssia pyytää poliisia teettämään ikätutkimusta.

Iän arvioinnilla pyritään saamaan selville henkilön kronologinen ikä. Ikää pyritään ensisijaisesti arvioimaan henkilön ulkoisen olemuksen, henkisen kypsyyden ja yleisen kehittyneisyyden mukaan. Lääketieteellisellä iän arvioinnilla pyritään saamaan selville henkilön ikä erinäisiä lääketieteellisiä testejä käyttäen. Testattavan henkilön ikää voidaan testata monella eri tavalla riippuen muun muassa arvioidusta ikähaarukasta. Yleisimpiä testaustapoja ovat röntgenin avulla tehtävät luustoikä- ja hammastutkimukset. Perhesiteen selvittämiseksi tehtävän DNA-tutkimuksen ja röntgen-tutkimuksella tehtävän iän arvioinnin erona on se, että arviointitesteillä ei voida saada eksaktia tulosta. Tästä johtuen lääketieteen asiantuntijat puhuvat mieluummin iän selvittämisestä kuin määrittämisestä.

Testaustavasta riippuen iän arvioinnin virhemarginaali saattaa olla (+-) 2 vuotta johtuen mm. kattavan, kansainvälisen vertailuaineiston puutteesta. Suomessa iänarviointi tehdään lapsille tyypillisesti sekä hampaistosta että luustosta tarkoituksena minimoida virhemarginaali. Virhemarginaali kasvaa myös kumulatiivisesti henkilön iän mukaan. Esimerkiksi luustoikätestin tulokset menettävät merkityksensä, mikäli testattava henkilö on täyttänyt 16 vuotta. Tällöin iän arviointi on mahdollista tehdä hampaistosta.

Helsingin yliopiston oikeuslääketieteenlaitoksen asiantuntijat eivät pidä mm. Ruotsissa käytössä olevaa psykologista arviointia hampaisto- ja luustoikätestin ohella tarpeeksi luotettavana. Kokemus alaikäisen iästä on hyvin subjektiivinen johtuen mm. lapsen kokemuksista. Turvapaikanhakijana oleva alaikäinen vaikuttaakin todennäköisesti ikäistään vanhemmalta psykologisen arvioinnin mittapuulla.

3.5.1. Luustoikätestin tutkimus

Yleensä luustoikätestin tutkimuksessa verrataan kämmenen ja ranteen luiden röntgenkuvia referenssikartastoon. Luustoikätestin tutkimuksessa (bone age, skeletal age) on käytössä Greulich-Pyle (GP)-, Tanner & Whitehouse (TW-2) ja RUS (radius, ulman, short bones) -menetelmät. Käytössä on myös muita menetelmiä, mutta edellä mainitut menetelmät ovat yleisimmin käytetyt.

¹⁵ Seuraava kappale perustuu Maahanmuuttovirastossa tehtyyn selvitykseen Juha Oksanen: Lääketieteellinen iänarviointi 14.6.2006.

¹⁶ Vuonna 2008 Suomeen saapui 706 alaikäistä turvapaikanhakijaa

Greulich-Pyle -menetelmä perustuu käden ja ranteen röntgenkuviin, joita sitten verrataan referenssitaulukon tietoihin. Greulich ja Pyle kokosivat kyseisen referenssitaulukon 1935 eurooppalaista alkuperää olevista yhdysvaltalaisista ylemmän luokan kansalaisista. Referenssitaulukkoa ei alun alkaen luotu iänarviointitietä varten tai eikä siinä otettu huomioon ihmisten etnisiä eroja, mistä syystä Greulich-Pyle -menetelmää on kritisoitu epätarkaksi.¹⁷

Tanner & Whitehouse -menetelmässä arvioidaan henkilön luuston kehittyneisyyttä ja ennustetta pituuskasvusta. Testattavan henkilön käden jokaista 20 luuta verrataan kuvatiivistelmään kyseisen luun luutumiskehityksestä. Referenssistandardit, joihin luun kehitystä verrataan, kehitettiin 1950- ja 1960-luvuilla. Menetelmää on kritisoitu sen takia, että luut kehittyvät nykyaikana nopeammin kuin useita vuosikymmeniä sitten ja myöskään etnisiä, henkilöiden erilaiseen kehitykseen ja ravinnon saantiin liittyviä eroja ei ole tässä menetelmässä otettu huomioon. Tätä menetelmää ei voida soveltaa yli 16-vuotiaisiin.¹⁸

TW-menetelmää vastaavaa RUS-menetelmää käytetään yleensä hieman nuorempien keskuudessa kuin TW-2-menetelmää. Myöskään RUS-menetelmää ei voida käyttää arvioimaan yli 16-vuotiaiden henkilöiden ikää.¹⁹

3.5.2. Hampaistoikatutkimus

Hampaistoikatutkimuksessa ikä pyritään selvittämään hampaiston kehityksen ja viisaudenhampaiden juurten perusteella. Kyseisessä tutkimuksessa käytetään erilaisia metodeja, mutta yleensä tutkimus sisältää jonkin seuraavista toimenpiteistä: maito- tai rautahampaiden laskeminen, viisaudenhampaiden tutkiminen sekä hampaiden kehityksen tutkiminen röntgenkuvan avulla tai näiden kombinaatio.²⁰

Hampaiden kehityksen tutkimusta pidetään sopivampana tapana määrittää henkilön ikää, koska ulkopuolisilla tekijöillä on vähiten vaikutusta testin luotettavuuteen. Hampaiden puhkeamisen perusteella iän arviointi ei ole yhtä luotettavaa, koska hampaiden puhkeamiseen vaikuttavat muun muassa maitohampaiden lähtemisajankohta, sairaudet sekä hampailla suussa oleva tila. Joidenkin tutkijoiden mielestä etnisen taustan vaikutusta ei voi jättää ulkopuolelle, vaikka etnisen taustan merkitys ikähaarukkaa arvioitaessa ei ole 12 kuukautta enempää.²¹

Myös viisaudenhampaiden juurten kehitysasteen perusteella voidaan tehdä iänmääryksiä. Tätä menetelmää käytetään yleisimmin 16 – 22 -vuotiaiden iänmäärytykseen. Hampaistoikatutkimuksessa ei ympäristöllä (ravinto, sairaudet) ole samanlaista vaikutusta kuin luustoikatutkimuksella, siksi sitä pidetään yleisesti luustoikatutkimusta luotettavampana testausmenetelmänä.²²

3.5.3. Säteily

Iänarviointitesti vaatii röntgen-tutkimusta, jolloin testattava väistämättä saa säteilyä testin tekemisen aikana. Säteilyn määrä on kuitenkin äärimmäisen pieni, eikä siten ollen aiheuta haittaa testat-

¹⁷ Separated Children in Europe Programme Workshop on Age Assessment and identification, 2003, s.6.

¹⁸ Separated Children in Europe Programme Workshop on Age Assessment and Identification, 2003, s. 7.

¹⁹ Separated Children in Europe Programme Workshop on Age Assessment and Identification, 2003, s. 47

²⁰ Separated Children in Europe Programme Workshop on Age Assessment and Identification, Kate Halvorsen 2003, s.40 – 41, kts. myös IOM: Final Report; victim assistance for minors: capacity building via training and exchange of information / best practices between EU, candidate and third countries, 2004, s. 207 - 209

²¹ IOM: Final Report; victim assistance for minors: capacity building via training and exchange of information / best practices between EU, candidate and third countries, 2004, s. 207 - 209.

²² Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksen asiantuntijat professorit Ranta ja Sajantila, 1.6.2006 Maahanmuuttoviraston selvityksessä: Lääketieteellinen iänarviointi 14.6.2006.

tavalle. Säteilyturvakeskus on käynyt mittaamassa laitteista saatavat säteilyannokset ja antanut 19.9.1997 lausunnon, että iänmäärittämissä varten tehtävät ranne- ja hampaistokuvaukset ovat oikeutettuja tietyin ehdoin: jokainen iänmäärittämiseen liittyvä röntgenkuvaus on harkittava tapauskohtaisesti Helsingin oikeustieteen yliopiston laitoksella; röntgenkuvauksiin on oltava kuvattavan suostumus ja; kuvaukset suoritettava ammattihenkilön valvonnassa. Kuitenkaan raskaana olevia henkilöitä ei lähtökohtaisesti altisteta minkäänlaiselle säteilylle, vaan odotetaan lapsen syntymää, mikäli iänmäärittämiselle on jotain tarvetta raskaana olevan henkilön tapauksessa.²³

3.6. Päätös alaikäisen turvapaikkahakemukseen -päätöskäytäntö

Ulkomaalaislain 6 §:n ja sisäasiainministeriön turvapaikkaohjeen mukaan yksin olevan alaikäisen turvapaikanhakijan hakemus käsitellään kiireellisesti ennen muiden asioiden käsittelyä. Maahanmuuttoviraston tavoiteaika yksin olevan alaikäisen tekemän turvapaikkahakemuksen käsittelylle on 120 vuorokautta. Mikäli asian ratkaiseminen edellyttää alaikäisen perheenjäsenten jäljittämistä, käsittelyaikatavoitteeksi on asetettu 180 vuorokautta. Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ratkaisemista koskevat yleiset periaatteet pätevät luonnollisesti myös alaikäisiin turvapaikanhakijoihin. Ulkomaalaislain 98 §:n mukaan oleskeluluvan edellytykset arvioidaan jokaisen hakijan osalta yksilöllisesti ja hakemuksen ratkaisemissa on noudatettava nk. *benefit of the doubt* -periaatetta eli hakemus on tiettyjen edellytysten täytyessä ratkaistava hakijan eduksi hänen kertomuksensa perusteella.

Asian luonteesta johtuen on harvinaista, että yksin tullut alaikäinen turvapaikanhakija todetaan pakolaiseksi ja hänelle myönnetään ulkomaalaislain 87 §:n mukaisesti turvapaikka. Pakolaisuus edellyttää yksilöllisiä henkilöön liittyviä uhkia vainotuksi joutumisesta, joita etenkin hyvin pienillä lapsilla ei yleensä ole. Sen sijaan useiden alaikäisten katsotaan muutoin olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa lähinnä kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa yleisten olosuhteiden perusteella, vaikka selvitystä yksilöllisestä vainon tai vakavien ihmisoikeusloukkausten uhasta ei olekaan esitetty (vrt. ulkomaalaislain 88 §). Osa yksin olevista alaikäisistä turvapaikanhakijoista saa jäädä Suomeen kohtuuperusteella (nyttemmin ulkomaalaislain 52 §:n mukaisesta yksilöllisestä inhimillisestä syystä) tai perhesiteen perusteella.

Kohtuuperusteella oleskelulupia on myönnetty mm. sellaisille alaikäisille, joiden vanhempia ei ole onnistuttu turvapaikkamenettelyn kuluessa jäljittämään tai joille on syntynyt siteitä Suomeen pitkähkön Suomessa oleskelun aikana. Maahanmuuttovirasto (e. Ulkomaalaisvirasto) myönsi tammikuussa 2004 oleskeluluvat julkisuudessaakin esillä olleille sierraleonelaisille nuorille, jotka olivat jättäneet turvapaikkahakemuksensa elokuussa 2003 nuorten jalkapallon maailmanmestaruuskisojen yhteydessä. Maahanmuuttoviraston mukaan luvat myönnettiin mm. siitä syystä, ettei nuorten perheenjäseniä oltu kyetty jäljittämään. Valtaosa kielteisistä päätöksistä tehdään tavallisessa turvapaikkamenettelyssä. Päätös voidaan tehdä myös nopeutetussa turvapaikkamenettelyssä, mikä käytännössä yleensä merkitsee hakemuksen tutkimatta jättämistä ulkomaalaislain 103 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan, koska toinen valtio on EU:n vastuunmäärittämisasetuksen perusteella vastuussa hakemuksen tutkinnasta. Raukeamispäätöksiä tehdään vuosittain muutamia pääasiassa hakijoiden katoamisen perusteella.

²³ Suomessa säteilylain (592/1991) 2 §:ssä määritellään yleiset periaatteet säteilyn käytöstä ja muuta säteilyä aiheuttavasta toiminnasta: toiminnasta saavutettavan hyödyn tulee olla suurempi kuin toiminnasta aiheutuvan haitan (oikeusperiaate); toiminnan tulee olla siten järjestetty, että saatava säteily muodostuu mahdollisimman pieneksi (optimointiperiaate); yksilön säteilyaltistus ei saa ylittää asetuksella annettuja enimmäisarvoja (yksilönsuojaperiaate). Säädetessä lääketieteellisestä iänmäärittämisestä, tulee erityisesti myös säteilylain säännökset ottaa huomioon.

3.7. Kustannukset per capita

Turvapaikanhakijoiden vastaanoton kustannukset korvataan täysimääräisesti valtion varoista. Alaikäisyksikön kulut korvataan ylläpitäjätaholle ennakkona kuukausittain hyväksytyyn talousarvion mukaisesti. Talousarvio pitää sisällään kiinteistöön liittyvät kulut, henkilöstön palkkakulut ja lasten toimeentulon turvaavan toimeentulotuen sekä muut menot kuten terveydenhoitokulut ja tulkkaukspalveluista sekä oikeusavusta aiheutuvat kulut. Toiminnasta tehdään sopimus TE-keskuksen ja ylläpitäjätahon kanssa. Oleskelulupaa odottavien osalta sosiaali-palvelut tulevat ryhmäkodista ja terveyspalvelut ostetaan kunnalta tai yksityiseltä todellisten kulujen mukaisesti.²⁴

Perheryhmäkodeissa asuvista tulee sijaintikunnan kuntalaisia. Heidän osaltaan kaikki kulut korvataan kunnalle kunnes alaikäinen täyttää 18 -vuotta tai siirtyy pois perheryhmäkodista esim. perheenyhdistämisen seurauksena. Pakolaisten vastaanoton budjetista korvataan kunnalle alaikäisen majoituksen sekä hoidon, kasvatuksen ja ohjauksen kustannukset (kiinteistön kulut, henkilöstön kulut, lasten toimeentulotuesta aiheutuneet kulut, tulkkipalvelut, kuntalaisen terveydenhoitokulut sekä muut mahdolliset kulut). Kunta antaa nuorelle sosiaali- ja terveyspalvelut. Kunta saa alaikäisestä iänmukaisen laskennallisen korvauksen kolmelta vuodelta ja mahdolliset erityiskustannukset (maahan tullessa ollut sairaus tai vamma, josta aiheutuu huomattavia kustannuksia, lastensuojelukustannukset).

Yhdistetyissä ryhmä- ja perheryhmäkodeissa, jotka ovat vastaanottokeskuksen yhteydessä, lapsen saatua oleskeluluvan majoituksen, hoidon ja kasvatuksen kustannukset tulevat edelleen vastaanottokeskuksesta. Kunta vastaa oleskeluluvan saaneen sosiaali- ja terveyspalveluista. Kunta perii alaikäisen lapsilisän, koska lapselle maksetaan toimeentulotukea.

Tällä hetkellä alaikäisten sijoituspaikkoja on jonkin verran ostettu lastensuojelulaitoksista. Tällaiset paikat ovat tarkoitettu ensi sijassa 15 -vuotiaille tai nuoremmille. Lapsi sijoitetaan laitokseen siinä vaiheessa kun hän hakee oleskelulupaa. Tarkoituksen mukaista on, että lapset saavat jäädä yksiköön myös oleskeluluvan saatuaan. Oleskeluluvan saaneesta lapsesta tulee sijaintikunnan kuntalainen (TE-keskus tekee kuntaosoituksen). Kunta antaa lapselle sosiaali- ja terveyspalvelut ja saa TE-keskukselta lapsen hoidon kustannukset (sovitun hoitopäivän hinnan) sekä laskennallisen korvauksen että toimeentulotuen, mikäli lapselle sellaista maksetaan. Toimeentulo voi olla järjestetty myös siten kuin lastensuojelulaitoksissa yleensä, lapsen toimeentulo sisältyy hoitopäivän hintaan, jolloin lapsi saa kaiken tarvitsemansa laitoksesta ja hänelle maksetaan vain käyttörahaa/viikkorahaa. Sitä mukaa kun laitoksesta vapautuu paikkoja (oleskeluluvan saaneet siirtyvät kunnan heille osoittamaan asuntoon täytettyään 18 vuotta tai he saavat perheensä Suomeen ja muuttavat asumaan perheen kanssa) tarjotaan paikkoja uusille turvapaikanhakijalapsille.

Turvapaikanhakijoiden vuotuiset vastaanottokeskuspaikkakustannukset (kustannukset vuoden 2008 toteutumien mukaan) täysi-ikäisen turvapaikanhakijan osalta ovat 16.600 euroa / vuosi. Vastaava vuosikustannus alaikäisen turvapaikanhakijan osalta (ryhmäkotipaikka) on 57.500 euroa. Pian täysi-ikäistyvän alaikäisen turvapaikanhakijan tukiasuminen maksoi vuonna 2008 30 100 euroa yksityismajoituksessa asuvan alaikäisen turvapaikanhakijan vuosikustannuksen ollessa 4.700 euroa.²⁵ Alaikäisten yksintulleiden turvapaikanhakijoiden vuosikustannus on merkittävästi suurempi juuri heille tarjottujen erityispalveluiden vuoksi. Jotta lapsen etu toteutuisi turvapaikkaa koskevassa päätöksenteossa sekä aseman ja kohtelun arvioinnissa, on pidetty tärkeänä tarvittaessa sulkea pois ne, jotka eivät ole erityispalveluihin oikeutettuja. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyttä

²⁴ Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston kansainvälisen suojelun yksikön muistio alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 7.4.2009.

²⁵ Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston ilmoitus kustannuksista.

vuonna 2008 merkittävästi aiempiin vuosiin verrattuna²⁶ tuli ajankohtaiseksi tarve lisätä ulkomalaislakiin säännös alaikäisten yksintulleiden turvapaikanhakijoiden iänmäärityksestä osana turvapaikkaprosessia. Turvapaikkamenettelydirektiivin 17 artiklan 5 kohta mahdollistaisi lääketieteellisten tutkimusten käytön ilman huoltajaa olevan alaikäisen iän määrittämiseksi turvapaikkahakemuksen tutkinnan yhteydessä. Tähän saakka alaikäisten iänarviointi on ollut sääntelemätöntä ja satunnaista. Maahanmuuttovirastolla ei ole ollut kompetenssia pyytää poliisia teettämään ikätutkimusta. Mikäli tutkimus on ollut poliisin toimesta tehty, Maahanmuuttovirasto on voinut ottaa tutkimustuloksen huomioon päätöksenteossa. Yhden lääketieteellisen ikätutkimuksen hinta on noin 600 euroa, mikä vastaa muutaman päivän kustannuserää alaikäisen turvapaikanhakijan majoittamisesta ryhmäkodissa.

Edellä mainittujen kustannusten lisäksi yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden hakemusprosessiin liittyviä kustannuksia syntyy annetusta oikeusavusta sekä tulkkipalveluista. Samoin alaikäisten edustajille maksetaan palkkiota sekä kulukorvaus. Sisäasiainministeriön mukaan alaikäisten avustamiseen liittyvään oikeusapuun käytettiin hakemusten ennätysvuonna 2008 noin 83 000 euroa²⁷. Maahanmuuttovirastossa suoritettavien turvapaikkapuhutteluiden kustannusten osalta suuntaa antavia ovat tiedot, joiden mukaan keskimääräinen puhutteluaika per alaikäinen on 5 tuntia 19 minuuttia keskimääräisen tulkkipalvelun hinnan ollessa 80 euroa tunnilta.

Helsingin säilöönottoyksikön vuoden 2008 asiakastilastojen mukaan yksintulleita alaikäisiä oli otettuna säilöön yhteensä 7. Säilöön otettujen alaikäisten keski-ikä oli 16,7 vuotta. Kustannukset säilöönotosta olivat vuonna 2007 56.718 €/asiakas/v ja 155,34 €/asiakas/vrk. Vuoden 2008 toteutuneet kustannukset olivat todennäköisesti korkeammat asiakasmäärän suuren kasvun myötä koko vastaanottokeskuksessa.²⁸

²⁶ Vuonna 2008 Suomeen saapui 706 alaikäistä turvapaikanhakijaa

²⁷ Luku perustuu perhe- ja ryhmäkotien ilmoituksiin ja se sisältää määräaikaan mennessä ilmoitetut kustannukset vuonna 2008.

²⁸ Metsälän vastaanottokeskuksen toimintakertomukset 2006 ja 2007.

4. Alaikäisten vastaanotto²⁹

Alaikäisten ilman huoltajiaan tulevien turvapaikanhakijoiden vastaanotto on osa koko turvapaikanhakijoiden vastaanottoa. Vastaanotosta säädetään laissa maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999, myöhemmin tehtyine muutoksineen). Lakia on muutettu Euroopan Unionin neuvoston direktiivin (2003/9/-EY) turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltiossa koskevien vähimmäisvaatimusten mukaisesti vuonna 2005 (362/2005). Lain muutoksessa täsmennettiin myös alaikäisten vastaanottoa. Pakolaisten vastaanoton kustannukset kunnille korvataan Valtioneuvoston päätöksen 512/1999 mukaisesti.³⁰

Oleskeluluvan saaneiden alaikäisten sijoittaminen kuntaan on osa kaikkien oleskeluluvan saaneiden kuntaan sijoittamista. Alaikäisten osalta kuntaan sijoittaminen tapahtuu yhteistyössä vastaanoton henkilökunnan ja työ- ja elinkeinokeskuksen (myöhemmin TE-keskus), kunnan sosiaalitoimen ja edustajan kanssa.

Alaikäisten asumisjärjestelyt on eriytetty iän mukaisesti. Vastaanottokeskusten yhteyteen perustettuja alaikäisille tarkoitettuja yksiköitä kutsutaan ryhmäkodeiksi ja kuntaan sijoitetuille oleskeluluvan saaneille perustettuja yksiköitä perheryhmäkodeiksi. Osa näistä kodeista toimii yhdistettyinä ryhmä- ja perheryhmäkoteina. Tällaisesta yksiköstä alaikäisen ei tarvitse siirtyä pois oleskeluluvan saamaan, vaan hän voi jatkaa asumista samassa paikassa. TE-keskuksen tehtävänä on osoittaa alaikäiselle kuntapaikka. Mikäli mitään estettä ei ole, lapsi jatkaa asumistaan yksikössä. Jos asumismuodon ei katsota olevan lapselle esim. lastensuojelullisista syistä sopiva, voi kunta etsiä edustajaa kuultuaan lapselle toisen sijoituspaikan esim. lastensuojelulaitoksesta tai jos hän on sen ikäinen, että tuettu asuminen olisi sopivampi muoto, kunta voi osoittaa lapselle myös tällaisen asumismahdollisuuden. Useimmiten perheryhmäkodissa tai siihen liittyvässä tukiasumisyksikössä asumisen jatkaminen on lapsen/nuoren kannalta paras ratkaisu.³¹

4.1. Vastaanoton hallinto, ohjaus ja suunnittelu

Hallinnollisesti vastaanottokeskuksista vastaa sisäasiainministeriö ja sen aluehallintona työ- ja elinkeinokeskukset. Osa ryhmäkodeista on valtion, osa Suomen Punaisen Ristin ja osa kuntien ylläpitämiä. Perheryhmäkodit ovat kunnallisia yksiköitä ja sijoitettu kunnan sosiaalitoimeen. Kunta voi hankkia perheryhmäkotipalvelut myös ostopalveluna. Perheryhmäkotien toimintaa säätelee lähinnä sosiaalihuoltolaki. Valtio korvaa ryhmäkotien, perheryhmäkotien ja tukiasumisen kulut siihen saakka kun alaikäinen täyttää 18 -vuotta.

Sisäasiainministeriö vastaa vastaanotto toiminnan suunnittelusta, koordinoinnista ja ohjauksesta sekä lainsäädännön kehittämisestä. TE-keskukset toimivat alueellisesti ja vastaavat alueelli-

²⁹ Alaikäisten vastaanotto toiminnan laadun kehittämistyö aloitetaan toukokuussa 2009 Euroopan pakolaisrahaston rahoituksella. Hanke on tarkoitus saattaa päätökseen elokuun loppuun 2009 mennessä. Hanketta koordinoidaan Oravaisten vastaanottokeskuksesta.

³⁰ Vastaanoton sisältö ja sen järjestäminen on osittain rinnastettavissa lastensuojelulaitosten toimintaan. Asetuksessa maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (511/1999, 7 §.) on viittaus lastensuojeluasetuksen, joka määrittelee lapsiryhmän koon ja henkilökunnan määrän.

Tukiasumisyksiköt ovat lähinnä asumispalvelua, josta ei ole olemassa tarkkoja ryhmäkoko- ja henkilökuntamääräyksiä. Niiden osalta todetaan, että henkilöstöä on oltava riittävästi.

Pienten ja kouluikäisten turvapaikanhakijalasten vastaanoton sisältö muistuttaa lastensuojelulaitosten toimintaa. Sisältöä määrittää myös kansainvälisten järjestöjen suositukset. (Save the Children ja UNHCR). Sisällössä korostetaan lasten oman kulttuurin, uskonnon ja kielen ylläpitämistä sekä monikulttuurisen identiteetin kehittämistä.

Ryhmäkodin henkilöstön pätevyysvaatimuksista on voimassa, mitä sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005) säädetään.

³¹ Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston kansainvälisen suojelun yksikön muistio alaikäisten vastaanotosta 7.4.2009.

sen suunnittelun, koordinoinnin ja ohjauksen ohella mm. kuntien kanssa tehtävistä sopimuksista kiintiöpakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta, oleskeluluvan saaneiden kuntiin sijoittamisesta sekä kunnille maksettavista korvauksista. Sisäasiainministeriö yhdessä TE-keskusten kanssa huolehtii, että ryhmäkoti paikkoja on riittävästi ja ne ovat toimintaan sopivia.

Koska yksin tulleet alaikäiset eivät pääsääntöisesti ole huostaan otettuja eivätkä avohuollon toimenpitein sijoitettuja, ei kunnalla ole velvoitetta järjestää heille lastensuojelulain mukaisia jälkihuollon toimenpiteitä. Valtioneuvoston päätöksen (512/1999, 5 § 1 mom.) mukaan valtio ei voi korvata kunnalle lastensuojelun jälkihuoltoon verrattavia toimenpiteitä paitsi erityisistä syistä. Jotkut kunnat ovat järjestäneet nuorille jälkihuoltoa omalla kustannuksellaan. Jälkihuoltoon verrattavien palveluiden kustannuksia on korvattu kunnille myös ehkäisevänä toimeentulotukena ja joissakin tapauksina erityiskorvauksina

Vuoden 2009 lopulla vastuu vastaanottotoiminnan koordinoimisesta sekä mm. alaikäisten edustajien koulutuksesta siirtyy Maahanmuuttovirastolle.³²

4.2. Majoittaminen

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti alaikäisiä ei tule majoittaa samalla osastolla aikuisten kanssa (37 artikla). Pienten lasten (0-15-vuotiaat) majoituksesta noudatetaan lastensuojelulain (417/2007) mukaisia mitoituksia. Henkilökunnan pätevydestä säädetään saman lain 60 §:ssä. Nuorten, pääsääntöisesti 16–17-vuotiaiden majoitus ja ohjaus on luonteeltaan lähinnä asumispalvelua. Palvelut ovat samansisältöisiä kuin nuoremmillekin lapsille, mutta henkilöstön määrä nuorten asumisyksikössä on pienempi. Nuorten yksikön henkilökunta voi muodostua esimerkiksi johtajasta tai johtavasta ohjaajasta, sosiaalityöntekijästä sekä terveydenhoitajasta. Terveydenhoito on mahdollista toteuttaa myös ostopalveluna. Yövalvonnan tulee olla järjestetty.³³

Suomeen ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanotto järjestetään vastaanottokeskusten yhteydessä olevissa ryhmäkodeissa, joita on eri puolilla Suomea yhteensä neljä. Yksiköiden nimessä esiintyvä koti – sana tarkoittaa sitä, että lapsille ja nuorille pyritään järjestämään niin kodinomaiset olosuhteet asumiselle kuin mahdollista. Olennaisinta on turvallisen arjen takaaminen. Lapsen päivittäisestä hoidosta ja kasvatuksesta vastaa hänelle nimetty omaohjaaja ja asuinyksikön henkilökunta.

Suurin osa ilman huoltajaa tulleista alaikäisistä sijoitetaan ensin pääkaupunkiseudulla sijaitsevaan transit-yksikkönä toimivaan ryhmäkotiin. Ilman huoltajaa tulleelle alaikäiselle haetaan välittömästi hänen saavuttuaan säännösten mukainen edustaja, jonka määrää käräjäoikeus. Lapsen edustamisesta on säädetty maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa (493/1999). Transit-yksikössä ilman huoltajaa tulleet alaikäiset oleskelevat noin 2 - 4 kuukautta. Tänä aikana poliisi selvittää alaikäisen henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon. Turvapaikkapuhuttelun tekee Maahanmuuttovirasto. Turvapaikkapuhuttelussa on läsnä alaikäisen edustaja, transit-yksikön sosiaalityöntekijä, tulkki sekä - jos edustaja katsoo tarpeelliseksi - oikeudellinen avustaja. Pienten lasten tukena voi olla myös lapsen sukulainen. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden puhuttelu on keskitetty Maahanmuuttovirastossa erilliselle tulosalueelle, jonka virkamiehillä on tarvittava erityisasiantuntemus lapsiasioissa.³⁴ Alaikäisen puhuttelusta on laadittu oma ohjeistus.

³² Toimivallan siirto Maahanmuuttovirastolle turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten käytännön ohjauksesta ja turvapaikanhakijoiden sijoittamisesta. Sisäasiainministeriön asettamispäätös SM123:00/2008. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton tehtävät sisäasiainministeriöstä Maahanmuuttovirastolle. Sisäasiainministeriön asettamispäätös SM135:00/2008. Ohjaustoiminnan siirto koskee kymmentä vastaanottokeskusta, viittä alaikäisten perhe/ryhmäkotiä ja ulkomaalaisten säilöönottoyksikköä.

³³ Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston kansainvälisen yksikön muistio alaikäisten vastaanotosta 7.4.2009.

³⁴ Maahanmuuttoviraston turvapaikkaohje 13.11.2008.

Turvapaikkapuhuttelun jälkeen alaikäiset siirretään ryhmäkotiin odottamaan turvapaikka- ja oleskelulupapäätöstä. Perustarpeiden kuten majoituksen, aterioiden ja terveydenhuollon lisäksi ryhmäkoti järjestää alaikäisen hoivan ja kasvatuksen. Täysi-ikäisiksi tulleet turvapaikkaa hakevat nuoret sijoitetaan vastaanottokeskukseen muiden turvapaikanhakijoiden joukkoon.

Oleskeluluvan saaneille alaikäisille osoitetaan kuntapaikka, minkä jälkeen kunta vastaa lapsen perustarpeista, hoivasta, kasvatuksesta ja kotoutumisesta. Kunta sijoittaa alaikäisen yleensä perheryhmäkotiin, joita on viisi eri puolella Suomea. Kolme näistä on yhdistettyjä ryhmä- ja perheryhmäkoteja. Tällaisessa ryhmä- tai perheryhmäkodissa asuvan alaikäisen ei tarvitse muuttaa sen jälkeen kun hän on saanut oleskeluluvan, vaan hän jatkaa asumista samassa paikassa. Tällä järjestelyllä on haluttu turvata erityisesti pienten lasten sijoituksen jatkuvuus; lapsen ei tarvitse kokea eroa häntä hoivaavista aikuisista, joihin hän turvaa ja on kiintynyt. Nuoret siirretään joko erillisiin perheryhmäkoteihin, joissa asuu 15 - 17 -vuotiaita, tai yhdistetyn ryhmä- ja perheryhmäkodin yhteydessä sijaitseviin tukiasuntoihin, jotka on tarkoitettu 17-vuotiaille. Ryhmä- ja perheryhmäkotien sekä tukiasuntojen henkilökunnan mitoitus ja lapsiryhmän koko vastaa lastensuojelulain (2007/417) vaatimuksia. Ryhmä- ja perheryhmäkoteissa alaikäisille järjestetään kasvatuksen ja hoivan ohella sosiaali- ja terveyspalveluita sekä tulkkipalveluita. Alaikäisen ilman huoltajaa tulleiden terveyspalvelut ovat laajemmat kuin täysi-ikäisten ja hyvin lähellä maassa pysyvästi asuvien palveluita.

Osa alaikäisistä sijoitetaan yksityismajoitukseen perheisiin, jotka ilmoittavat olevansa lapsen sukulaisia ja haluavansa ottaa lapsen hoitoonsa. Lastensuojelulain (417/2007, 81 §) mukaan pysyvästi yksityiskotiin sijoitettavasta lapsesta on tehtävä ilmoitus sen kunnan sosiaalitoimeen, jossa yksityiskoti sijaitsee. Ennen sijoittamista yksityismajoitukseen perheisiin selvitetään perheen kyky ja voimavarat huolehtia lapsen hoivasta. Selvityksen tekevät transit-yksikön sosiaalityöntekijä ja perhetyöntekijä, joiden lisäksi selvityksen tekemiseen osallistuvat myös perheen asuinkunnan sosiaalitoimi ja alaikäisen edustaja sekä mahdollisuuksien mukaan lastensuojelun työntekijä. Selvityksen laatimiseen kuuluu useita kotikäyntejä ja perheen haastatteluja. Jos päätös on myönteinen, alaikäinen sijoitetaan perheeseen ja kunnalle tehdään lastensuojelulain mukainen ilmoitus yksityisperheeseen sijoitettavasta alaikäisestä. Lapsen tilannetta perheessä seurataan kotikäynnein, johon osallistuvat edellä mainitut perhetyöntekijä ja alaikäisen edustaja.³⁵

Oppivelvollisuusikäiset eli alle 16-vuotiaat lapset käyvät koulua. Useimmiten kunnat järjestävät heille ensin maahanmuuttajalapsille tarkoitettua alkuopetusta, jonka painopiste on suomen kielen oppimisessa. Alkuopetuksen (500 tuntia) jälkeen lapset siirretään heidän ikänsä mukaisille tavallisille luokille. Oppivelvollisuusiän ylittäneille alaikäisille pyritään löytämään opiskelumahdollisuuksia ilta- ja aikuislukioista sekä kansanopistoista. Oleskeluluvan saaneet alaikäiset jatkavat opintojaan ikänsä ja kykyjensä mukaisesti maan koulutusjärjestelmässä. Nuorille on järjestetty myös opintoihin valmentavaa opetusta. Oleskeluluvan saaneiden alaikäisten ja myös täysi-ikäisten terveyspalvelut ovat samat kuin maassa pysyvästi asuvilla.

4.3. Kansanopistomalli

Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyttyä huomattavasti vuonna 2008 vastaanottoaikoista alkoi olla pulaa. Avuksi otettiin Työministeriön käynnistämä Nutukka-projekti³⁶ (nuoret turvapaikanhakijat kansanopistoissa), jossa alaikäisille turvapaikanhakijoille haetaan vastaanottoaikoja kansanopistoista. Hankkeella halutaan tukea heidän itsenäistymistään ja aikuistu-

³⁵ Espoon Ingaksen ryhmäkoti huolehtii keskitetysti pääkaupunkiseudulla yksityismajoitusta tarjoavien sukulaisperheiden olosuhdekartoituksista. Ingaksen ryhmäkodin Euroopan pakolaisrahaston rahoittamassa projektissa on tuotettu aineistoa yksityismajoituksen tueksi. Aineistoon kuuluu yksityismajoituksen koulutusmalli, yksityismajoitusperheiden tietopaketti sekä esitteet viranomaisille ja maahanmuuttajille. Osa materiaalista on käännetty myös maahanmuuttajakielille.

³⁶ www.nutukka.org

mistaan. Hankkeen taustalla oli huoli nuorten pärjäämisestä uudessa elämäntilanteessa vieraan kulttuurin keskellä ilman perheen sosiaalista tukea.

Koska alaikäinen turvapaikanhakija tulee lähtökohtaisesti saamaan oleskeluluvan Suomeen, opinnoissa opiskellaan suomen kieltä ja arjen taitoja, ilmaisutaitoja ja tietotekniikkaa sekä perehdytään suomalaiseen yhteiskuntaan ja kulttuuriin. Tavoitteena on, että nuori pystyy selviytymään suomen kielellä myös koululuokan ulkopuolella erilaisissa viestintätilanteissa ja että hän oppii toimimaan suomalaisessa kulttuuriympäristössä. Hankkeessa luodaan moniammatillisen asiantuntijaverkoston yhteistyömalli työntekijävalmennusten avulla. Näihin valmennuksiin osallistuu hankkeessa mukana olevien vastaanottokeskusten ja kansanopistojen henkilökuntaa. Tammikuussa 2009 aloitettiin Nutukka-koulutus Alkio-opistossa, Raudaskylän kristillisessä opistossa sekä Itä-Karjalan kansanopistossa. Helmikuussa mukaan liittyvät Luoviopisto Karkussa, Kiteen Evankelinen opisto sekä Otavaopisto lähellä Mikkeliä. Nutukka 2 –projektia on tarkoitus jatkaa kesäkuuhun 2009 saakka, jotta kevään aikana kansanopistoon sijoitetut alaikäiset kyetään saattamaan syksyllä alkavan jatkokoulutuksen piiriin.

Vuoden 2009 aikana noin 100 16–17-vuotiasta turvapaikanhakijaa asui majoitettuna kansanopistoihin eri puolille Suomea. Sijoitetun alaikäisryhmän koko kussakin kansanopistossa oli 10–15 henkeä.

4.4. Psykososiaalisen arvioinnin kehittäminen turvapaikanhakijalasten vastaanotossa

Yhteiset Lapsemme ry aloitti huhtikuussa 2008 projektin psykososiaalisen asiantuntemuksen lisäämiseksi yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkaprosessiin. Kolmivuotisen projektin tavoitteena on kehittää yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden psykososiaalisen tilanteen arviointia ja lapsen edun huomioonottamista turvapaikkamenettelyssä. Hankkeen aikana järjestetään koulutuksia ja laaditaan julkaisu turvapaikanhakijalasten kanssa työskenteleville tahoille lapsen edun huomioonottamisesta. Lisäksi projektissa kehitetään turvapaikkamenettelyn haastattelutilanteita lapsen edun näkökulmasta ja julkaistaan alaikäisille turvapaikanhakijoille suunnattu esite turvapaikkaprosessista. Projekti toteutetaan yhteistyössä Maahanmuuttoviraston, ryhmäkoti Ingaksen ja Erityishuoltojärjestöjen liitto EHJÄ ry:n kanssa. Maahanmuuttovirasto on lisäksi mukana ohjausryhmässä, joka on perustettu ohjaamaan ja linjaamaan käynnistynyttä projektia.

Yksintulleiden turvapaikanhakijalasten kohdalla on kyettävä arvioimaan mahdollisimman objektiivisesti turvapaikan tarve sekä päätöksen oikeellisuus lapsen edun näkökulmasta. Lapsen edun mukaisen päätöksen tekeminen edellyttää yksilöllistä tietoa lapsen psykososiaalisesta tilanteesta sekä päätöksen vaikutuksista lapsen psyykkiseen ja fyysiseen terveyteen sekä hyvinvointiin pitkällä aikavälillä. Psykososiaalisen asiantuntemuksen lisäämisellä projektissa pyritään tukemaan lapsen edun toteutumista ja parantamaan lapsen äänen esille tulemistä turvapaikkamenettelyssä. Projektin ensisijaisena kohderyhmänä ovat Suomeen yksintulleet alaikäiset turvapaikanhakijat. Toisena kohderyhmänä ovat turvapaikkaprosessiin osallistuvat tahot kuten virastot, vastaanottokeskusten ja kuntien työntekijät, joihin projekti kohdistuu koulutuksellisesti.³⁷

4.5. Alaikäisille turvapaikanhakijoille tarjottavat palvelut

Alaikäisille järjestetään majoituksen, kasvatuksen, hoidon tai ohjauksen lisäksi sosiaali- ja terveyspalveluita, vapaa-ajan palveluita, oikeusapupalveluita ja tulkkipalveluita. Turvapaikanhakijoille tarjotun ryhmäkodin henkilökuntaan kuuluu yleensä sosiaalityöntekijä. Terveyspalvelut antaa vastaanottokeskuksen terveydenhoitaja ja se terveyspalveluita tuottava taho, jolta vastaanottokeskus

³⁷ Yhteiset Lapsemme Ry:n projektisuunnitelma psykososiaalisesta arvioinnista vuosille 2008–2010.

ostaa terveyspalvelut. Lasten terveydenhoito annetaan turvapaikanhakijoiden välttämättömistä terveyspalveluista poiketen laajempaan, koska kasvava ja kehittyvä lapsi tai nuori ei voi odottaa useinkaan hoidon toteutumista siihen saakka kunnes hän saa oleskeluluvan. Samoin terveyspalveluiden toteuttaminen laajempaan on perusteltua huomioiden lapsen kehitys ja sairauden mahdollinen elinikää lyhentävä vaikutus aikuisiällä. Hoitava lääkäri päättää tarvittavasta hoidosta. Oleskeluluvan saaneet saavat sosiaali- ja terveyspalvelut kunnasta. Ryhmä- tai perheryhmäkoti huolehtii laadukkaiden tulkkipalveluiden hankkimisesta. 15-vuotiaita on sijoitettuna sekä ryhmäkotiin että tukiasumiseen. Sijoituksen ratkaisee ensisijassa nuoren kypsyys ja kyky hallita arjen taitoja ja joskus myös paikkatilanne.

Alaikäisten toimeentulosta huolehditaan maksamalle heille toimeentulotukea. Tuki jaetaan toimeentulotuesta annetun lain mukaan ravinto-osaan (49 %) ja muuhun alaikäisen tarpeiden (vaatteet, hygieniat ja harrastukset jne.) mukaiseen osaan (51 %). Ravinto-osa käytetään ryhmäkodissa ruuan valmistukseen. Tukiasunnoissa asuvat hankkivat ja valmistavat yleensä kaikki ruokansa tai osan aterioistaan itse ja saavat näin ollen myös osan tai koko ravinnon osuuden omaan käyttöönsä. Turvapaikanhakijoiden toimeentulotuki on alennettu aikuisilta 10 %:lla ja alaikäisiltä 15 %:lla asumisyksiköstä saatujen palvelujen vastineeksi. Toimeentulotuki maksetaan yhdessä, kahdessa tai tarpeen mukaan useammassa erässä kuukausittain ja käyttöä ohjataan lapsen iän mukaisesti.³⁸

Kaikille alle 18-vuotiaille nimetään edustaja vastaanottokeskuksen hakemuksesta käräjäoikeudessa. Alaikäisille on annettu mahdollisuus olla yhteyksissä vanhempiinsa yleensä soittamalla vanhemmilleen tai huoltajilleen pääsääntöisesti kerran kuussa 10 minuuttia 'talon laskuun' tai harkinnanvaraisena toimeentulotukena. Ohjaajien ja myös edustajien on hyvä olla yhteydessä lapsen vanhempiin tai huoltajiin.³⁹

4.6. Ihmiskaupan ja kansainvälisen rikollisuuden uhrin, lapsisotilaat

Yksintulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita katosi ennen vuotta 2007 keskimäärin 14 vuodessa. Vuonna 2007 kadonneita oli enää 5 ja vuonna 2008 1 kadonnut. Aiempina vuosina katoamisten taustalla on oletettavasti ollut ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä kuten esimerkiksi työperäistä ihmiskauppaa. Samoin alaikäisten matkojen rahoittamisesta osin hyväksikäyttöön on Keskusrikospoliisin mukaan esiintynyt viitteitä. Nämä tapaukset ovat hyvin lähellä ihmiskaupan tunnusmerkistöä. Turvapaikkatutkinnassa sekä turvapaikanhakijoiden laittomaan maahan järjestämiseen liittyvien rikostapausten tutkinnassa on tullut esille, että tyyppisemmän sukulaislähtöisen laittoman maahantulon järjestämisen rinnalle on noussut taloudellista etua tavoittelevien välittäjien toiminta. Alaikäisten laittomasti maahan tuotujen henkilöiden matkojen järjestäminen on ilmeisesti osoittautunut taloudellisesti kannattavaksi. Tähän mennessä viitteitä mahdollisesta ihmiskaupasta ei ole tullut poliisin tietoon.⁴⁰

Matka Euroopan ulkopuolelta maksaa yleensä useita tuhansia euroja. Matkan hintaa nostaa matkustamisen edellytyksenä käytettävät laittomat keinot, kuten väärennetyn matkustusasiakirjan käyttö. Todennäköisesti osa matkasta rahoitettaneen kotimaassa ja/tai Suomesta saatavien toimeentulotukien turvin. On selvää, etteivät tällaiset tuet kata kaikkia matkustamisesta aiheutuvia kuluja.

Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkakertomuksissa esiintyy harvoin viitteitä lapsisotilastaustasta. Mikäli lapsen tausta sekä psykososiaalinen tilanne ilmentävät kidutuskokemuksia ja/tai traumaattisia kokemuksia, on hänen mahdollista päästä erikoissairaanhoidon piiriin.

³⁸ Sisäasianministeriön maahanmuutto-osaston kansainvälisen yksikön muistio alaikäisten vastaanotosta 7.4.2009.

³⁹ Sisäasianministeriön maahanmuutto-osaston kansainvälisen yksikön muistio alaikäisten vastaanotosta 7.4.2009.

⁴⁰ Keskusrikospoliisi 5.2.2009

Helsingin Diakonissalaitoksen yhteydessä toimii Kidutettujen kuntoutuskeskus, joka on erikoissairaanhoidotasoinen poliklinikka, joka arvioi, hoitaa ja kuntouttaa Suomessa asuvia kidutuksen vuoksi traumatisoituneita pakolaisia ja turvapaikanhakijoita sekä heidän perheenjäseniään. Kidutettujen kuntoutuskeskuksen toiminta on valtakunnallista, mutta kliininen työ painottuu Etelä-Suomen alueelle.

Kidutettujen kuntoutuskeskus kehittää uusia toimintamenetelmiä ja toimii valtakunnallisena osaamiskeskuksena muille kidutettuja hoitaville tahoille. Keskus kouluttaa, konsultoi ja työnohjaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia, viranomaisia sekä vapaaehtois- ja kansalaisjärjestöjä.⁴¹

Post-traumaattisen hoidon ohella Suomessa on kiinnitetty huomiota myös preventiivisen työn tärkeyteen. Suomi rahoittaa useita hankkeita, joiden tarkoituksena on estää lasten osallistuminen aseellisiin selkkauksiin tai/ja auttaa aseellisten selkkausten lapsiuhrien toipumista. Vuonna 2007 Suomi osallistui tällaisiin projekteihin Afrikan maista Ugandassa, Burundissa, Angolassa, sekä Kongon demokraattisessa tasavallassa. Aasian suunnalla vastaaviin projekteihin Suomi osallistui Sri Lankassa sekä Nepalissa.

Lisäksi tukea on annettu useille hankkeille, joita ei ole määritelty pelkästään lapset ja aseelliset konfliktit (ns. CAAC- eli Children and Armed Conflict -hankkeet) - hankkeiksi, vaikkakin niillä tosiasiallisesti on vaikutusta myös lasten oikeuksien kannalta. CAAC -hankkeita tuetaan myös UNICEF:n kautta kanavoitavalla tuella. Suomi rahoittaa myös suomalaista lapset ja aseelliset konfliktit - asiantuntijaa, joka toimii Kongossa EUPOL-operaatiossa nimikkeellä "Expert EUPOL EUSEC Droits de L'Homme/Enfants dans le Conflicts Armés" (lastensuojelu- ja ihmisoikeusasiantuntija). Kansalaisjärjestöt kiinnittävät huomiota aseellisiin selkkauksiin joutuneille lapsille ja nuorille tarjottavien terapiapalveluiden tarpeeseen. Turvapaikanhakija- ja pakolaislasten, etenkin yksintulleiden taustojen ja kokemusten selvittäminen ja aikuisen luottamuksellisen suhteen mahdollistaminen on tärkeää jo heti tulovaiheessa. Asiantuntijoiden koulutukseen ja terapiapalvelujen kehittämiseen tarvitaan resursseja.⁴²

4.6.1. Ihmiskauppa rikoksena Suomessa⁴³

Suomen lainsäädännön mukaan ihmiskauppaa on

- toisen henkilön paritusrikoksen kaltainen seksuaalinen hyväksikäyttö
- pakkotyö tai muunlainen ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin saattaminen
- elinkauppa taloudellisessa hyötymistarkoituksessa.

Oleellista ihmiskaupan tunnusmerkistön täyttymiselle on, että rikoksen uhri on erehdytetty tai hänet on riippuvaista asemaa tai turvattomuutta hyväksi käyttäen alistettu esim. toimimaan prostituoituna. Uhri on yleensä riippuvuussuhteessa rikoksen tekijään, joka ylläpitää riippuvuutta laittomin keinoin esimerkiksi uhkailemalla, väkivallalla tai vapautta rajoittamalla. Ihmiskauppa on yksilöön kohdistuva rikos.⁴⁴

⁴¹ www.hdl.fi

⁴² Suomen neljäs määräaikaisraportti YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanosta 2008, s. 83-84.

⁴³ www.poliisi.fi

⁴⁴ Suomen rikoslaisissa ihmiskauppaa koskevat säädökset tulivat voimaan 1.8.2004. Sitä ennen vastaavatyypiset teot olivat rangaistavia mm. paritusta ja työsyryntää koskevien pykälien perusteella. Rikoslain 25 luvun 3 ja 3a pykälien (9.7.2004/650) mukaan ihmiskauppa, törkeä ihmiskauppa ja kummankin yritykset ovat rangaistavia tekoja. Rangaistus ihmiskaupasta on vähintään 4 kuukautta ja enintään 6 vuotta vankeutta. Törkeän ihmiskaupan rangaistusasteikko on 2 – 10 vuotta vankeutta.

4.6.2. Ihmiskaupan vastainen toiminta

Ihmiskaupan vastaista työtä tekevät Suomessa mm. eri ministeriöt, poliisi, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaiset, Maahanmuuttovirasto, vastaanottokeskukset, kirkko sekä lukuisat järjestöt. Suomen kansallinen ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma valmistui keväällä 2005. Sen jälkeen ovat ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa mukana olevat eri hallinnon alat tehneet omat toimintasuunnitelmansa. Sisäasianministeriön alalla ihmiskaupan vastaisen operatiivisen toiminnan suunnittelu on keskusrikospoliisin vastuulla. KRP:n tehtävät liittyvät ensisijaisesti ihmiskaupparikosten torjuntaan ja näihin rikoksiin syyllistyneiden saamiseen vastuuseen.⁴⁵

Ihmiskauppa ja sen kaltaiset rikokset ovat pitkälti piilorikollisuutta, jonka paljastaminen ja tutkiminen on haasteellista. Näytön saamista epäillyistä rikoksista vaikeuttavat muiden tekijöiden lisäksi myös kulttuurisidonnaiset asiat. Uhri saattaa tulla maasta, jossa kansalaiset eivät koe poliisia auttavaksi tahoksi, eivätkä siksi uskalla luottaa poliisiin ja hakea apua Suomessakaan. Aina uhri ei edes koe olevansa uhri, sillä myös lähtömaassa ovat elinolot saattaneet olla hyvin huonot.

4.6.3. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ja ihmiskaupparaportointi

Ihmiskaupan vastaisen työn tehostamiseksi tulivat 1.8.2006 voimaan säädökset erityisestä ihmiskaupan uhrin oleskeluluvasta sekä harkinta-ajasta, jonka aikana uhri saa tukea toipuakseen kokeuksistaan ja voi harkita, ryhtyykö hän yhteistyöhön viranomaisten kanssa osakseen tulleen rikoksen selvittämiseksi.

Auttamiskynnys pidetään matalana. Ilmoituksen mahdollisesta uhrista voi tehdä kuka tahansa, ei ainoastaan poliisi tai muut viranomaistahot. Tähän mennessä auttamisjärjestelmän piirissä on ollut muutamia kymmeniä henkilöitä. Ensisijaisia tukimuotoja ovat asumisen järjestäminen, terapia- ja terveyspalvelut, oikeudellinen apu, tulkkipalvelut sekä turvallisen kotiin paluun järjestäminen.

Ihmiskaupan uhrin kannalta on viranomaisten saumaton yhteistyö edellytys sille, että hän voi irrottautua epätyytyvästä tilanteesta. Vasta toipumisajan jälkeen hänen odotetaan päättävän toimimisestaan viranomaisten kanssa. Uhrilla on tärkeä asema esitutkinnassa ja prosessissa, jonka päämääränä on saattaa mahdollinen rikosentekijä vastuuseen.

Vuoden 2009 alusta vähemmistövaltuutetun toimistossa aloittaa toimintansa kansallinen ihmiskaupparaportointi. Tehtäviin kuuluvat muun muassa ihmiskaupan ja sen lähi-ilmioiden tarkastelu ja raportointi, kansainvälisten sitoumusten ja kansallisen lainsäädännön toimeenpanon monitorointi sekä yhteydenpito kansallisiin ja kansainvälisiin ihmiskaupan alalla toimiviin viranomaisiin ja järjestöihin. Yksi raportoinnin merkittävimmistä tehtävistä on toimenpide-ehdotusten laatiminen sekä aloitteiden ja hankkeiden valmistelu.

Ulkomaalaislakiin on lisätty säännökset ihmiskaupan uhreille myönnettävästä oleskeluluvasta (UlkL 52 a §). Ns. uhriluvan käyttöönotolla edistetään uhrien suojelua ja lisätään yleistä tietoisuutta ongelma-alueesta. Ihmiskaupaa koskeva lakimuutos mahdollistaa myös harkinta-ajan (UlkL 52 b §) myöntämisen ihmiskaupan uhreille, ja parantaa siltä osin uhrien asemaa. Toimivalta ensimmäisen luvan myöntämiseen on Maahanmuuttovirastolla.⁴⁶

Ihmiskaupan uhreille tarkoitettu oleskelulupa ei rajoita kansainvälisen suojelun myöntämistä ihmiskaupan uhriksi joutuneelle uhriutumisvaarassa olevalle turvapaikanhakijalle. Erityisesti naiskaupan

⁴⁵ Raportti luovutettiin Valtioneuvostolle 24.3.2005.

⁴⁶ Euroopan unionin neuvosto antoi 29 päivänä huhtikuuta 2004 direktiivin 2004/81/EY oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi.

uhriksi joutuneelle tai muulle erityisen haavoittuvassa asemassa olevalle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle turvapaikanhakijalle on perusteltua myöntää turvapaikka tai oleskelulupa suojelun tarpeen perusteella, jos hakija ei esimerkiksi voi turvautua kotimaassaan viranomaisen tarjoamaan suojeluun tai sisäisen paon mahdollisuuteen.

Lakimuutosta koskevan hallituksen esityksen mukaan erityisen haavoittuvassa asemassa olevalle ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää tilapäisen oleskeluluvan sijaan jatkuva lupa, joka myös oikeuttaa perheenyhdistämiseen. Jatkuva lupa myönnettäisiin asianomaisen tilanteen kokonaisharkinnan jälkeen. Hallituksen esityksessä on esimerkkinä mainittu alaikäiset, joiden osalta yhteistyövaatimus voi olla, henkilön iästä ja kehitystasosta riippuen, kohtuuton.

Uhrin ollessa alaikäinen täytyy myös ottaa huomioon se mahdollisuus, että vanhemmat tai muut sukulaiset ovat voineet osaltaan vaikuttaa lapsen uhriutumiseen (esimerkiksi myymällä tai vuokraamalla lapsen). Näissä tilanteissa perheenyhdistäminen voi jopa edesauttaa lapsen uudelleen uhriutumista.

Yksin maahan saapuneet alaikäiset turvapaikanhakijat ovat erityisen haavoittuva ryhmä ihmiskaupan näkökulmasta. Välittäjät, kuten rikollisorganisaatiot, voivat tietoisesti hyväksikäyttää turvapaikka-menettelyn antamaa mahdollisuutta, jonka mukaisesti salakuljetettu henkilö voi kohdemaahan pääsyn varmistamiseksi hakea turvapaikkaa kauttakulkumaassa. Turvapaikkajärjestelmä saattaa ainakin laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvissä tapauksissa toimia yhtenä alaikäisten ja myös täysi-ikäisten ihmiskaupan uhrien esiintuloväylänä.

Kauttakulkumatkalta tavattujen alaikäisten uhrien kohdalla vaarana on, että rikollisjärjestö houkuttelee lapset jatkamaan matkaa suunniteltuun määränpäähän vielä silloinkin, kun he ovat jo auttamisen piirissä. Ongelmallista näissä tilanteissa on, että uhri ei välttämättä tässä vaiheessa itsekään tiedosta olevansa uhri tai uhriutuvansa mahdollisesti myöhemmin matkan jatkuessa kohdemaahan. Alaikäiset kadonneet kiinalaiset turvapaikanhakijat ovat olleet viranomaisten erityisen mielenkiinnon kohteena Suomen lisäksi myös muissa Pohjoismaissa.

Oulun vastaanottokeskus huolehtii osana ihmiskauppauhrien auttamisjärjestelmää alaikäisten uhrien palveluista ja tukitoimenpiteistä. Palveluihin ja tukitoimiin sisältyy uhreille annettavaa oikeudellista ja muuta neuvontaa, kriisiapua, sosiaali- ja terveystalveta, tulkkipalveluja sekä muita tukipalveluja, tilapäisen majoituksen tai pysyvemmän asumisen järjestäminen, toimeentulotuki ja muu tarpeellinen huolenpito sekä turvallisen koti- tai lähtömaahan paluun tukeminen.

Ihmiskauppaan liittyvän ulkomaalaislain muutoksen yhteydessä on muutettu myös ulkomaalaisrekisteristä annettua lakia. Ulkomaalaisen katsotaan oleskelevan maassa laillisesti harkinta-aikana ja on tärkeää, että tieto asiasta välittyy eri viranomaisten käytettäväksi ulkomaalaisrekisterin välityksellä. Viranomaisen voi epäselvissä tapauksissa tarkistaa rekisteristä, onko henkilölle myönnetty harkinta-aikaa ja näin vältetään muun muassa se, että henkilö poistettaisiin erehdyksessä maasta laittomasti maassa oleskelevana. Tietoa harkinta-ajasta tarvitsevat niin ikään uhrien vastaanotosta vastaavat tahot.

Rekisterin avulla voidaan myös kerätä tarpeellista tilastotietoa annetuista harkinta-ajoista, kuten myös myönnettyistä oleskeluluvista. Ulkomaalaisrekisteristä saatavat tilastotiedot helpottavat siten ihmiskauppa-ilmion seuraamista.

Ihmiskaupan vastainen ohjausryhmä jätti ehdotuksensa hallituksen vuonna 2005 hyväksymän ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman tarkentamiseksi 5.12.2007. Ehdotuksen pohjalta Sisäasiainministeriö on julkaissut syyskuussa 2008 Ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman, jossa yksintulleita alaikäisiä käsitellään omassa kappaleessaan ihmiskaupan auttamisjärjestel-

män yhteydessä.⁴⁷ Lapsiuhreista huolehtivan vastaanottokeskuksen henkilöstön osaamisen sekä yhteistyöverkostot alaikäisiin ja lastensuojeluun liittyvissä asioissa todetaan toimintasuunnitelmassa riittävän vahvoiksi myös alaikäisten ihmiskaupan uhrien auttamiseen. Suurimmat riskit ja tarpeen erityispalveluihin ohjausryhmä näki tapauksissa, joissa rikolliset pyrkivät saamaan lapsiuhrin uudelleen otteeseensa. Alaikäisen harkintakyky huomioiden tukeutuminen rikollisten lupauksiin saattaa johtaa alaikäisen turvallisuuden vaarantumiseen.

Toistaiseksi yksikään alaikäiseen kohdistunut ihmiskauppaepäily ei ole Suomessa johtanut tuomioon tai edes syyteharkintaan.

4.7. Alaikäisten avioliitot ja pakkoavioliitot

Suomessa on toistaiseksi ollut vähän kulttuurien kohtaamiseen liittyviä ongelmia, mutta niiden voidaan olettaa yleistyvän maahanmuuttajien määrän kasvun myötä. Ongelmat ovat yleisiä muualla Euroopassa ja useissa maissa on ryhdytty toimiin niiden ehkäisemiseksi. Yhteistyötä pakkoavioliittojen ja lapsiavioliittojen estämiseksi tehdään muun muassa Euroopan neuvoston puitteissa.

Maahanmuuttoviraston tiedossa on pakkoavioliittoa viitteitä sisältäneitä oleskelulupahakemuksia, joissa ulkomailla oleskeleva henkilö on hakenut avioliiton perusteella oleskelulupaa Suomeen. Avioliiton perusteella Suomeen haetuissa oleskelulupahakemuksissa pakkoavioliittoepäilyjä on esiintynyt lähinnä iranilaisten ja irakilaisien hakijoiden kohdalla ja myös joidenkin turkkilaisten hakijoiden kohdalla. Pakkoavioliittoepäily on voinut Maahanmuuttoviraston oleskelulupaharkinnassa tulla esille esimerkiksi tapauksissa, joissa Suomessa oleskeleva avioliiton solminut tyttö on vasta hyvin nuori, asuu vanhempiensa luona ja käy koulua. Maahanmuuttoviraston tiedossa on myös tapauksia, joissa Suomessa asuva tyttö on tämän perheen tietämättä ja luottamuksellisesti kertonut suoraan Maahanmuuttovirastolle, että tämä ei halua ulkomailta oleskelulupaa hakevan aviopuolisonsa tulevan Suomeen ja joissa on pyydetty, että oleskelulupaa ei myönnettäisi.⁴⁸

Jos Maahanmuuttovirastolla on oleskelulupaharkinnassa syytä epäillä pakkoavioliiton mahdollisuutta, pyritään puolisoita henkilökohtaisesti ja suullisesti kuulemalla selvittämään, ovatko he antaneet vapaaehtoisen suostumuksensa avioliiton solmimiselle ja haluavatko he viettää yhteistä perhelämää Suomessa. Ulkomailla oleskelevalta hakijalta tiedustellaan, onko hän halukas muuttamaan Suomeen. Vastaavasti Suomessa asualta puolisoilta tiedustellaan, haluaako hän viettää perhelämää oleskelulupaa hakevan puolisonsa kanssa. Eriyisen tarkkaan asiaa selvitetään kuulemisen avulla silloin, kun jompikumpi puolisoista on alaikäinen ja/tai kyseessä on ns. valtakirja-avioliitto, jossa puoliset eivät ole solmineet avioliittoa henkilökohtaisesti läsnä ollessaan.

Maahanmuuttoviraston hallintokäytännön mukaan sillä seikalla, että joissain valtioissa on mahdollista solmia avioliitto Suomen lain mukaan selvästi lapsena, ei voi olla sitä vaikutusta, että tällaisten avioliittojen perusteella tulisi myöntää oleskelulupa Suomeen. Tällä ratkaisukäytännöllä pyritään osaltaan estämään lapsiavioliitoista ja pakkoavioliitoista aiheutuvien ongelmien syntymistä. Maahanmuuttovirasto viittaa tältä osin korkeimman hallinto-oikeuden Ulkomaalaisviraston (Ulkomaalaisviraston nimi muuttui Maahanmuuttovirastoksi 1.1.2008) valituslupahakemuksen johdosta antamaan vuosikirjaratkaisuun (KHO:2005:87), jossa oikeus katsoi, että myös maahanmuuttajatyöillä on kulttuuritaustasta ja uskonnosta riippumatta oikeus täyttää ja vapaaehtoista suostumusta ilmentävään aviopuolison valintaan. Korkein hallinto-oikeus ei pitänyt oleskeluluvan myöntämistä lapsen edun mukaisena.⁴⁹

⁴⁷ Sisäasiainministeriön julkaisu 27/2008: Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma.

⁴⁸ Suomen neljäs määräaikaisraportti YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanosta 2008.

⁴⁹ Suomen neljäs määräaikaisraportti YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanosta 2008.

Mahdollisissa pakkoavioliittotapauksissa Maahanmuuttovirasto kiinnittää oleskelulupaharkinnassa erityistä huomiota Suomessa oleskelevan avioliittoon pakotetun henkilön suojeluun. Oleskeluluvan epäämisen yhteydessä voidaan sosiaaliviranomaisten avulla varmistaa, että perhe-elämän viettämisestä kieltäytyväälle ei aiheudu haitallisia seuraamuksia esimerkiksi kostotoimenpiteitä tai kunniakäsitteisiin liittyvää oikeudenloukkauksen uhkaa. Sosiaaliviranomaisiin voidaan ottaa yhteyttä jo ennen kielteisen oleskelulupapäätöksen tiedoksi antamista ja sosiaaliviranomaiset harkitsevat, mihin käytännön toimenpiteisiin ryhdytään avioliiton solmimiseen pakotetun Suomessa oleskelevan henkilön suojelemiseksi.

Maahanmuuttovirasto pyrkii tällaisessa tapauksessa laatimaan myös päätöksen perustelut siihen muotoon, että avioliittoon pakotetulle henkilölle ei aiheudu kielteisestä päätöksestä ongelmia esimerkiksi sukunsa taholta. Kyseiseen oleskelulupahakemukseen liittyvät Maahanmuuttoviraston hallussa olevat asiakirjat (esimerkiksi sosiaaliviranomaiselta saatu lausunto) merkitään salaisiksi.

Lupaviranomaisten, sosiaaliviranomaisten, kouluviranomaisten sekä rikosten uhreille tukea tarjoavien kansalaisjärjestöjen välisen yhteistyön kehittäminen ja tiedonkulun parantaminen on katsottu välttämättömäksi mahdollisten ongelmien ja erityisesti pakkoavioliittotapausten esille tuomiseksi -silloinkin, kun kyse ei ole alaikäisestä.

Perhesiteen perusteella myönnettävien oleskelulupahakemusten lisäksi pakkoavioliitto tai sen uhka voi olla tapauskohtaisesti peruste kansainvälisen suojelun myöntämiselle.

Turvapaikan tai oleskeluluvan suojelun tarpeen perusteella saaneen lapsen perheenjäsenet voivat edelleen saada oleskeluluvan perhesiteen perusteella. Tällöin ei edellytetä, että heidän toimeentulonsa olisi turvattu. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden, joille on myönnetty oleskelulupa, tekemät perheenyhdistämishakemukset käsitellään viraston maahanmuuttoyksikössä lähtömaa-alueiden mukaisesti jaotelluilla tulosalueilla.

Ulkomaalaislaissa perheenjäseneksi katsotaan avio- tai avopuoliso tai rekisteröity parisuhdekumppani sekä alle 18-vuotias naimaton lapsi, jonka huoltaja on Suomessa asuva henkilö. Jos Suomessa asuva henkilö on itse alle 18-vuotias, hänen huoltajansa katsotaan perheenjäseneksi. Aviopuolisoihin rinnastetaan jatkuvasti yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävät henkilöt sukupuolestaan riippumatta. Avopuolisoiden osalta perheenyhdistämisen edellytyksenä on vähintään kahden vuoden yhdessä asuminen, yhteisessä huollossa oleva lapsi tai jokin muu painava syy. Tietyissä tapauksissa myös muille sukulaisille kuin ydinperheenjäsenille voidaan myöntää oleskelulupa perhesiteen perusteella. Oleskelulupa myönnetään perhesiteen perusteella kansainvälistä suojelua tai tilapäistä suojelua saaneen ulkomaalaisen perheenjäsenelle. Kansainväliseen suojeluun liittyvissä tapauksissa ei edellytetä turvattua toimeentuloa. Muulle omaiselle oleskelulupa myönnetään, jos sen epääminen olisi kohtuutonta sen vuoksi, että asianomaisten on Suomessa tarkoitus jatkaa aikaisemmin viettämäänsä kiinteää perhe-elämää tai että omainen on täysin riippuvainen Suomessa asuvasta perheenkokoajasta. Tällöinkään ei sovelleta toimeentuloedellytystä.

Maahanmuuttovirastoon saapuu vuosittain noin 500 perheenyhdistämishakemusta, joilla haetaan yhtä tai useampaa perheenjäsentä Suomeen. Alaikäisinä maahan saapuneiden perheenyhdistämishakemuksia ei tilastoida erikseen muutoin kun epävirallisesti. Huomionarvoista on, että turvapaikan tai oleskeluluvan kansainvälisen suojelun tarpeen perusteella saaneiden perheenyhdistämishakemukset kirjataan eri diaariryhmään kuin oleskeluluvan muulla perusteella saaneiden. Tämä vääristää perheenyhdistämishakemusten kokonaismäärästä kerättäviä tilastoja eikä siten anna luotettavaa kuvaa perheenyhdistämishakemusten todellisesta määrästä tai onnistumisprosentista. Maahanmuuttovirasto on kuitenkin vastaanottanut vuosina 2003–2009 kaikkiaan 229 alaikäisen perheenyhdistämishakemusta. Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden ennätysvuonna 2008 perheenyhdistämishakemuksia jätettiin 46 kappaletta jokaisen koskiessa 1-13 perheenjäsentä. Alaikäisten

tekemien perheenyhdistämishakemusten on arvioitu saavan myönteisen päätöksen noin 80-85 prosentissa hakemuksia. Ydinperhettä (lapsen vanhemmat ja sisarukset) koskevien hakemusten käsitelyssä DNA-testaus on olennainen osa myönteisen oleskeluluvan harkintaa silloin, kun perhesiteestä ei ole esitetty luotettavaa asiakirjanäyttöä kuten syntymä- tai avioliittotodistusta. Myönteinen oleskelulupa biologisen perhesiteen perusteella myönnetään vain, mikäli DNA-yhteys on todennettavissa. Koska DNA-testaus tehdään aina myönteistä oleskelulupaa harkittaessa biologisten perheenjäsenten kohdalla, ilmenee toisinaan ristiriitoja mm. ilmoitettujen biologisten perheenjäsenten ja DNA-tulosten välillä. Mikäli DNA-testaus osoittaa, ettei henkilö ole lapsen biologinen vanhempi, eikä näyttöä huoltajuudesta tai kiinteästä yhteisestä perhe-elämästä ole (esim. kasvattilapset), oleskelulupa perhesiteen perusteella jätetään myöntämättä. Alaikäiset tekevät yhä enemmän hakemuksia myös koskien perheessä olleita kasvattilapsia. Tällaiselle alaikäisen muulle kuin biologiselle sisarukselle myönnetään oleskelulupa, mikäli perheside on todennettavissa riittävän hyvin haastattelujen avulla.

Vailla huoltaja olevien alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrät ovat nousseet moninkertaisiksi vuoden 2008 aikana. Tämä on luonnollisesti lisännyt lasten tekemien perheenyhdistämishakemusten määrää. Perhesuhteiden monimutkaisuus lisää perhesidehaastatteluiden kestoa. Edelleen matkustusasiakirjojen puute saattaa vaikeuttaa oleskeluluvan myöntämistä, mikäli perheenjäsen ei pääse matkustamaan maahan, jossa Suomen edustusto sijaitsee.

Vuonna 2007 keskimääräinen alaikäisen tekemän perhesidehakemuksen käsittelyaika oli 114 vuorokautta. Perheenyhdistämisdirektiivin edellyttämä ja ulkomaalaislain 69 a §:ssä säädetty yhdeksän kuukauden käsittelymääräaika ei ole ollut Maahanmuuttoviraston kannalta normaalitapauksissa ongelmallinen, mutta kuitenkin altis venymiselle usean eri viranomaisen ottaessa osaa perheenyhdistämisprosessiin.

4.8. Kotouttamissuunnitelma

Turvapaikanhakijalapselle tehdään hoito- tai kasvatussuunnitelma. Oleskeluluvan saaneella alaikäisellä hoito- tai kasvatussuunnitelma on osa kotoutumissuunnitelmaa, joka laaditaan oleskeluluvan saaneen alaikäisen kotikunnassa. Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta annetun lain 1215/2005 (jatkossa kotolaki) mukaan oikeus kotouttamissuunnitelmaan kestää kolme vuotta maahanmuuttajan ensimmäisen kotikunnan väestötietojärjestelmään merkitsemisestä (11 §). Aikaa voidaan tarvittaessa pidentää maahanmuuttajan henkilökohtaisten syiden perusteella. Kotolain 7 a §:n mukaisesti Kotouttamisohjelma sisältää suunnitelman kotoutumista edistävästä ja tukevista toimenpiteistä, palveluista, yhteistyöstä ja vastuista sekä maahanmuuttajien tarpeiden huomioon ottamisesta muita yhteiskunnan palveluja ja toimenpiteitä suunniteltaessa ja järjestettäessä. Ohjelmaan sisällytetään myös etnisen tasa-arvon ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen ja syrjinnän ehkäiseminen.

Kunta vastaa kotouttamisohjelman laatimisesta, toimeenpanosta, kehittämisestä sekä ohjelman toteutumisen ja vaikutusten seurannasta. Työvoimatoimiston ja tarpeen mukaan muiden viranomaisten on kunnan aloitteesta osallistuttava oman toimialansa osalta ohjelman laatimiseen ja toimeenpanoon. Maahanmuuttajia, kunnassa vaikuttavia kansalaisjärjestöjä, työntekijä- ja työnantajajärjestöjä ja muita tahoja kuullaan kotouttamisohjelmaa laadittaessa ja toimeenpantaessa. Toimenpiteet ja palvelut suunnitellaan siten, että niiden avulla voidaan tehokkaasti ja oikea-aikaisesti edistää ja tukea maahanmuuttajien kotoutumista.

Kotolain 7 §:ssä on lueteltu toimenpiteitä ja palveluita, joilla työvoimatoimisto ja kunnat voivat tukea ja edistää kotoutumista. Tällaisia palveluita ovat mm. suomen tai ruotsin kielen opetus, tulkkauspalvelut, työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus sekä perusopetusta täydentävä opetus.

Koska yksintulleet alaikäiset eivät ole huostaan otettuja eivätkä avohuollon toimenpitein sijoitettuja, ei kunnalla ole velvoitetta järjestää heille lastensuojelulain mukaisia jälkihuollon toimenpiteitä. Valtioneuvoston päätöksen (512/1999, 5 § 1 mom.) mukaan valtio ei voi korvata kunnalle lastensuojelun jälkihuoltoon verrattavia toimenpiteitä paitsi erityisistä syistä. Jotkut kunnat ovat järjestäneet nuorille jälkihuoltoa omalla kustannuksellaan ja jälkihuoltoon verrattavien palveluiden kustannuksia on korvattu kunnille myös ehkäisevänä toimeentulotukena ja joissakin tapauksissa erityiskorvauksina. Selvää on, että jälkihuollon järjestäminen kunnan omalla kustannuksella vaikeutuu taloudellisen laman aikana. Huolensa jälkihuollon puuttumisesta on ilmaissut mm. Monikulttuurinen Lapsen Etu – verkosto, joka vetosi 20.3.2009 Suomen hallitukseen pian maahantulonsa jälkeen täysi-ikäistyneiden turvapaikanhakijalasten saamiseksi jälkihuollon piiriin mm. syrjäytymisen estämiseksi.

5. Palauttaminen

Vailla huoltajaa olevien alaikäisten turvapaikanhakijoiden osalta viranomaisten välistä tiedonkulua ja perheenjäsenten jäljittämistä selvittämään perustettiin Sisäasiainministeriön toimesta vuonna 2004 työryhmä. Työryhmän ehdotukset julkaistiin ministeriön julkaisusarjassa vuonna 2005 otsikolla Yksin Suomessa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan edun toteutuminen (3/2005). Työryhmän esityksen mukaan alaikäiselle tulisi koko turvapaikkamenettelyn ajan antaa tietoa mahdollisuudesta palata kotiin vapaaehtoisesti tai omaehtoisesti, huomioiden kuitenkin lapsen kehitystaso ja ikä. Edelleen lapselle tulisi avoimesti kertoa turvapaikkamenettelyn eri vaiheista ja valmistaa kielteisen päätöksen saanutta lasta paluuseen. Tämä olisi huomioitava myös edustajien koulutuksessa. Lähtökohteisesti yksin oleva alaikäinen voitaisiin palauttaa kotimaahansa ainoastaan, mikäli asianmukainen vastaanotto on varmistettu. Tarkoituksena on turvata lapsen hyvinvoinnin kannalta välttämätön suojelun ja huolenpidon jatkuvuus. Vastaanottavan tahona lapsen kotimaassa voisivat toimia lapsen vanhemmat tai muu tosiasiallinen huolta kuten sukulaiset. Mikäli tällaisten vastaanottavien sukulaisten jäljittäminen osoittautuisi mahdottomaksi tai lapsen sukulaiset ovat kuolleet, vastaanottajana voisi tulla kyseeseen myös lastensuojelukysymyksiä maassa hoitava instituutio tai järjestö edellyttäen, että toimija kykenee tarjoamaan lapselle riittävää suojelua ja huolenpitoa.

Pääpaino lapsen turvallisen paluun selvittämiseksi asetettiin työryhmän mietinnössä kuitenkin turvapaikkamenettelylle. Yksin olevan alaikäisen palauttamiseen voitaisiin ryhtyä vasta, kun edellä mainitun lisäksi on varmistuttu siitä, että lapsen ottaa vastaan asianmukainen taho ja että lapsen palauttaminen on lapsen edun mukaista.

Käytännössä Suomi ei käännä alaikäisenä yksintulleita turvapaikanhakijoita muutoin kuin vastuumäärittämisasetuksen nojalla Dublin-prosessissa tai kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen, mikä on yleensä ollut seurausta hakijan täysi-ikäisyydestä jo turvapaikkaa hakiessaan. Vastuumäärittämisasetuksen nojalla käännettävät turvapaikanhakijat ovat pääsääntöisesti iänmäärityksellä täysi-ikäisiksi osoittautuneita henkilöitä.

5.1. Maasta poistaminen ja lapsen etu⁵⁰

Jos maahan yksin tulleella alaikäisellä turvapaikanhakijalla ei ole ulkomaalaislaissa tarkoitettuja perusteita oleskeluluvan myöntämiseksi, hänet voidaan käännättää kotimaahansa ainoastaan, jos lapsen asianmukainen vastaanotto hänen kotimaassaan on varmistettu. Näin toimimalla turvataan lapsen hyvinvoinnin kannalta välttämättömän suojelun ja huolenpidon jatkuvuus. Vastaanoton asianmukaisuutta arvioitaessa vastaanottavana tahona lapsen kotimaassa voivat olla lapsen vanhemmat tai muu tosiasiallinen huoltaja kuten lapsen sukulaiset tai omaiset.

Lapsen paluun edellytykset selvitetään turvapaikkamenettelyssä. Vastaanottavan maan olosuhteet on aina alaikäisen hakijan kohdalla arvioitava erityisen huolellisesti ja lisäksi lapsen edun toteutumista on arvioitava vielä ennen maasta poistamisen täytäntöönpanoa.

Lapsen oikeuksista annetun yleissopimuksen (1989) 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lapsen edun huomioon ottaminen on lisäksi kirjattu ulkomaalaislakiin (6 §).

⁵⁰ Maahanmuuttoviraston ohje ulkomaalaislakiin (301/2004) sisältyvien maasta poistamista koskevien säännösten soveltamisesta. Voimassa 19.1.2009–19.1.2012.

Ulkomaalaislain 6 §:n mukaan kyseisen lain nojalla tapahtuvassa päätöksenteossa, joka koskee 18 vuotta nuorempaa lasta, on erityistä huomiota kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin.

Ennen 12 vuotta täyttäneitä lasta koskevan päätöksen tekemistä on kuultava lasta, jollei kuuleminen ole ilmeisen tarpeetonta. Lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Myös nuorempaa lasta voidaan kuulla, jos hän on niin kehittynyt, että hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota (UlkL 6 §).

Ulkomaalaislain 145 §:n mukainen kuulemisvelvollisuus käännättämistä, karkottamista tai maahantulokiellon määräämistä koskevassa asiassa ulottuu asianomaisen lisäksi hänen Suomessa olevaan aviopuolisoon tai tähän rinnastettavaan. Lapsen kuulemiseen vanhempaa koskevan maastapoistamisasian yhteydessä ei ole vastaavaa lakisääteistä velvollisuutta. Lapsen kuulematta jättäminen ei ole menettely-virhe, mutta viranomaisen selvittämismenettely voi edellyttää lapsen ja vanhemman suhteen selvittämistä kuulemismenettelyssä tai lausunnon pyytämistä sosiaali-viranomaiselta.

Kokonaisharkinnassa huomioon otettavien seikkojen selvittämiseksi lasta tai tämän huoltajaa voidaan kuulla, jos se on lapsen edun selvittämisen kannalta tarpeellista. On huomattava, että alaikäisen puhevaltaa käyttää hänen huoltajansa. Lapsen huoltajia ovat yleensä hänen vanhempansa. Huoltajuus voi myös olla vain toisella vanhemmalla tai muulla henkilöllä, jolle huoltajuus on uskottu. Tieto huoltajuudesta on merkitty väestötietojärjestelmään, jos henkilöt asuvat Suomessa.

Kun arvioidaan lapsen etua vanhemman maasta poistamista koskevassa asiassa, merkittäviä seikkoja ovat huoltajuus ja elatussuhde, lapsen huoltajan tahto, asian-osaisen tosiasiallinen aikaisempi osallistuminen lapsen elatukseen ja elämään, vanhemman mahdollisuus pitää yhteyttä ja ylläpitää suhdetta lapseen ulkomailta käsin. Huomioon on otettava lapsen ikä ja kehitystaso sekä vanhemman ja lapsen mahdollisesti olemassa olevan suhteen kiinteys ja kesto. Pelkkä biologinen side lapseen ilman huoltajuutta ei lähtökohtaisesti ole tältä kannalta este maasta poistamiselle. Lapsen etua koskevat sopimusmääräykset eivät takaa ulkomaalaiselle vanhemmalle ehdotonta oikeutta saada oleskelulupa lapsen kotimaasta.

Ulkomaalaislain 146 §:ssä säädetään käännättämis- ja karkottamis- sekä maahantulokiellon määräämistä koskevissa päätöksissä tehtävästä kokonaisharkinnasta. Päätösharkinnassa on otettava huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan muutoin vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan. Harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne ja hänen siteensä Suomeen. Jos käännättäminen tai maasta karkottaminen taikka siihen liittyvä maahantulokielto perustuisi ulkomaalaisen rikolliseen toimintaan, on otettava huomioon teon vakavuus sekä yleiselle tai yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara.

Maahantulokiellon määräämistä ja pituutta harkittaessa on lisäksi otettava huomioon, onko ulkomaalaisella sellaisia perhe- tai työsiteitä Suomeen tai muuhun Schengen-valtioon, joiden hoitamista maahantulokielto kohtuuttomasti vaikeuttaisi. Harkittaessa maahantulokiellon määräämistä ulkomaalaiselle, jonka kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty tutkimatta tai hylätty, huomiota voidaan kiinnittää myös hakemuksen tutkimatta jättämisen tai hylkäämisen perusteena olleisiin seikkoihin sekä siihen, onko ulkomaalainen omalla toiminnallaan pyrkinyt olennaisesti vaikeutamaan turvapaikkahakemuksen käsittelyä.

Kokonaisharkinta tarkoittaa yksittäistapauksellista punnintaa, jossa otetaan yhtäältä huomioon ne seikat ja olosuhteet, jotka puoltavat maasta poistamista eli lain mukaiset perusteet ja niihin liittyvät

yksittäistapaukselliset olosuhteet, ja toisaalta ne seikat, jotka puhuvat ulkomaalaisen maasta poistamista vastaan.

Rajatarkastuksia suoritettaessa kokonaisharkinnassa tulee esim. ottaa huomioon, kuinka merkittäviä annetut väärät tiedot ovat laittoman maahantulon ja yleensä raja-turvallisuuden ylläpitämisen suhteen. Toisaalta harkinnassa on annettava merkitystä tapauskohtaiselle kohtuuttomuudelle ja tarkoituksenmukaisuudelle.

Kun käännyttämisperusteena käytetään väärin tietojen antamista joko rajalla tai viisumia haettaessa, on kokonaisharkinnassa kiinnitettävä erityisesti huomiota tapauskohtaisiin eroihin, mitä nämä väärät tiedot ovat olleet, miten ja missä tarkoituksessa ne on annettu, sekä mikä on ollut mahdollinen syy, että henkilö on antanut vääriä tietoja. Esim. henkilö on voinut antaa vääriä tietoja erehdyksessä/ tahallisesti tai henkilö on voinut viisumia hakiessaan esittää väärennetyn kutsukirjeen. Kokonaisharkinnassa voidaan esimerkiksi ottaa asianmukaisesti huomioon, että viisumia haettaessa pääasiallisena kohteena on esitetty Suomi, jonka mukaisesti viisumi myös on myönnetty, ja tämän jälkeen matkasuunnitelma muuttuu joko niin, että a) Suomen lisäksi on tarkoitus vieraillla muuallakin Schengen-alueella tai b) Suomi on ainoastaan kauttakulkumaa ilman alkuperäistäkään tarkoitusta tulla Suomeen.

Eri EU/Schengen-valtioista rajatarkastusten toimintamalleista saadut selvitykset tukevat tulkintalähtökohtaa, jonka mukaan puutteelliset tai osittain virheelliset tiedot eivät johda automaattisesti maahan pääsyn epäämiseen / käännyttämiseen. Selvitysten perusteella painopiste on laittoman maahanmuuton torjunnassa ja käännyttämisen sijasta käytetään ns. exit-kontrollia, eli tarkoitus on kyetä varmistumaan siitä, ettei EU-alueelle myöskään jäädä laittomasti oleskelemaan.

Käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa valmistellessaan täytäntöön panevan viranomaisen tulee olla yhteydessä lapsen edustajaan sekä lapsen majoituksesta vastuussa olevan ryhmäkodin henkilökuntaan. Täytäntöönpanon yhteydessä tulee huomioida lapsen etu, lapsen ikä sekä mahdollisen tukihenkilön, kuten esimerkiksi lapsen omahoitajan tai – ohjaajan tai muun sosiaalityöntekijän mukanaolomahdollisuus.

Edellä mainittu soveltuu pääosin myös niihin tilanteisiin, kun Suomeen tullut alaikäinen henkilö hakee oleskelulupaa muulla kuin kansainvälisen suojelun perusteella.

5.2. Alaikäiset turvapaikanhakijat Dublin-menettelyssä

Maahanmuuttovirasto voi hylätä yksintulleen alaikäisen turvapaikka- ja oleskelulupahakemuksen sekä päättää samalla käännyttämisestä, mikäli toinen valtio on Dublinin yleissopimuksen/Dublin II –asetuksen mukaisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Jäsenvaltiolla on kuitenkin oikeus käsitellä sille jätetty turvapaikkahakemus, vaikka se ei asetuksen tai sopimuksen mukaan olisi siihen velvollinen. samoin jäsenvaltio voi toisen jäsenvaltion pyynnöstä käsitellä turvapaikkahakemuksen humanitäärisistä syistä kuten perhesyyt tai muut kulttuuriin liittyvät seikat. Dublin II –asetuksen 6 artiklan mukaan yksintulleen alaikäisen turvapaikkahakemuksen ratkaisee se jäsenvaltio, jossa joku hänen perheenjäsenensä laillisesti oleskelee. Jos tällaista perheenjäsentä ei ole, hakemuksen käsittelee se jäsenvaltio, jossa turvapaikkahakemus on jätetty. Tapauksessa, jossa yksintulnut alaikäinen turvapaikanhakija on rekisteröity alaikäisenä myös toisessa jäsenvaltiossa, hakemus käsitellään aineellisesti Suomessa. Edelleen Helsingin hallinto-oikeuden oikeuskäytännön mukaan alaikäisenä Suomessa esiintyvien täysi-ikäisten, jotka ovat rekisteröityinä toisessa jäsenvaltiossa, tulkitaan käännyttämisen osalta olevan täysi-ikäisiä. Tällaiset hakijat ovat siis käännyttävissä toiseen jäsenvaltioon, jossa he ovat rekisteröityinä täysi-ikäisiksi.

Turvapaikkamenettely on Suomessa järjestetty seuraavasti. Ulkomaalaisen jätettyä turvapaikkahakemuksen rajavalvontapisteessä tai poliisilaitoksella, poliisi tai vastaavasti rajaviranomainen selvittää hakijan henkilöllisyyden, maahantulon ja matkareitin. Tämän jälkeen hakemus siirtyy Maahanmuuttovirastoon Dublin-tulosalueelle, joka tutkii, sovelletaanko tapauksessa vastuunmäärittämisasetusta. Mikäli hakijasta on Eurodac-hitti tai jokin muu dokumentti ilmentämässä toisen jäsenvaltion vastuuta, tekee Dublin-tulosalue takaisinotto- tai vastaanottopyynnön. Muussa tapauksessa takaisinotto- ja vastaanottopyyntöä edeltää tiedustelupyyntö. Mikäli tiedusteluun saadaan kielteinen vastaus, turvapaikkahakemus siirtyy normaaliin turvapaikkamenettelyyn.

Vuonna 2008 yksintulleita alaikäisiä koskien tehtiin yhteensä 50 Dublin-päätöstä. Nämä Dublin-päätökset koskivat lähinnä hakijoita, jotka esiintyivät Suomessa alaikäisinä, mutta olivat tosiasiasa toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityneenä täysi-ikäiseksi.

5.3. Karkottaminen: säädösperusta, menettely ja vastuutahot

Maastakarkottamisia tulee vireille poliisin tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä Maahanmuuttovirastolle tai Maahanmuuttoviraston omasta aloitteesta. Myös yksintulleiden alaikäisen kolmannen maan kansalaisen karkottaminen on teoriassa mahdollista. Käytännössä yksintulleita alaikäisiä koskevia karkottamisesityksiä ei juuri esiinny johtuen täysi-ikäistymisestä pian maahantulon jälkeen. Mikäli alaikäinen kolmannen maan kansalainen päätetään karkottaa maasta, hänelle ei lähtökohtaisesti määrätä maahantulokieltoa. Jokaisen alaikäisen kohdalla karkottamisharkinnassa kiinnitetään erityistä huomiota lapsen etuun sekä olosuhteisiin kotimaassa. Merkityksellistä on myös, ollaanko lapsi karkottamassa yksin vain esimerkiksi vanhempiansa kanssa.

Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä karkottamisesitys Maahanmuutto-virastolle mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ulkomaalaista koskevat maasta karkottamisedellytykset ovat olemassa. Maahanmuuttovirasto voi määrätä ulko-maalaisen maasta karkotettavaksi ja Suomea sekä muita Schengen-valtioita koskevaan maahantulokieltoon.

Kihlakunnan poliisilaitos on velvollinen ryhtymään toimenpiteisiin alueellaan asuvan ulkomaalaisen karkottamiseksi maasta, kun tämä ei enää täytä maassa oleskelun edellytyksiä. Ensisijaisesti vastuu maassa oleskelun edellytysten selvittämisestä ja karkottamisprosessiin kuuluvista toimenpiteistä on sillä poliisilaitoksella, jonka alueella on ulkomaalaisen kotikunta. Mikäli ulkomaalaisella ei ole vakituista osoitetta tai asuinpaikkaa Suomessa, ja hänen maassa oleskelunsa edellytykset pitää selvittää tai on ryhdyttävä toimenpiteisiin hänen maasta karkottamiseksi, vastaa näistä toimenpiteistä se poliisilaitos, jonka alueella ulkomaalainen tosiasiasa oleskelee tai se poliisilaitos, jonka alueella ulkomaalainen on tavattu.

Ulkomaalaislain 145 §:n mukainen kuuleminen toteutetaan karkottamisasioissa siten, että Maahanmuuttovirasto pyytää ulkomaalaiselta vastinetta maasta karkottamista koskevan esityksen johdosta. Ulkomaalaiselle ilmoitetaan lisäksi, että hänellä on oikeus käyttää asiassa avustajaa.

Vähemmistövaltuutetulla on oikeus pyynnöstään tulla kuulluksi ulkomaalaisen maasta karkottamista koskevassa asiassa. Maahanmuuttovirasto on sopinut erikseen vähemmistövaltuutetun kanssa asiaan liittyvistä menettelyistä. Vähemmistövaltuutettua kuullaan vasta siinä vaiheessa, kun kaikki selvitykset asian ratkaisemista varten on hankittu. Vähemmistövaltuutettu saa tutustua asiakirjoihin ja antaa lausuntonsa asiasta.

Ulkomaalaislain 146 §:n mukaan maasta karkottamista sekä maahantulokiellon määräämistä ja pituutta harkittaessa on otettava huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan muutoin vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan. Karkottamisharkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja mahdollisuuteen pitää yhteyttä lapseen ulkomailta, maassa oleskelun

pituuteen, henkilön mahdolliseen alaikäisyyteen Suomeen muuttaessa, työntekoon ja opiskeluun Suomessa tai muualla Schengen-alueella sekä perhe-elämän suojaan. Siteitä koti-maahan voidaan tarkastella esimerkiksi kotimaahan suuntautuneiden matkojen ja vierailujen perusteella sekä muun yhteydenpidon perusteella. Harkinnassa otetaan huomioon kotimaassa olevien perhesiteiden luonne (perheenjäsenet, muut omaiset, sukulaiset).

Maahantulokiellon määrittämisestä ja pituutta harkittaessa on lisäksi otettava huomioon, onko ulkomaalaisella sellaisia perhe- tai työsiteitä Suomeen tai muuhun Schengen-valtioon, joiden hoitamista maahantulokielto kohtuuttomasti vaikeuttaisi.

Ulkomaalainen karkotetaan aina lähtökohtaisesti kansalaisuusvaltioon. Jos hän kuitenkin on tosiasiallisesti ennen Suomeen saapumistaan oleskellut ja asunut toisessa valtiossa, voidaan hänet joissakin tapauksissa vaihtoehtoisesti karkottaa kyseiseen valtioon. Ulkomaalaisella ei kuitenkaan välttämättä ole enää oleskeluoikeutta toisessa valtiossa ja maasta poistaminen estyy ko. valtioon. Jos Suomi (tai EU) on tehnyt tällaisen valtion kanssa takaisinottosopimuksen ja sopimuksen säännökset mahdollistavat takaisinoton, ulkomaalainen voidaan palauttaa aikaisempaan asuinmaahansa. Lisäksi kansainvälisissä sopimuksissa ja mm. ulkomaalaislain 147 §:ssä mainittu palautuskielto voi asettaa rajoituksia sille, mihin valtioon Suomessa oleskellut ulkomaalainen voidaan karkottaa.

Jos karkottamisesityksen tekemisen jälkeen Maahanmuuttovirasto katsoo, että karkottamisedellytykset eivät täyty tai asiassa ilmenee sellaisia uusia seikkoja, joiden perusteella karkottamisesta tulisi luopua, Maahanmuuttovirasto voi tiedustella, haluaako esityksen tehnyt viranomainen peruuttaa karkottamisesityksen. Asiasta tehdään tällöin rekisterimerkintä ja siitä ilmoitetaan ko. karkottamisesityksen kohteena olevalle ulkomaalaiselle. Jos esityksen tehnyt viranomainen ei peruuta esitystä, Maahanmuuttovirasto tekee esityksen hylkäämistä koskevan päätöksen.

Karkottamisella tarkoitetaan ulkomaalaisen tosiasiallista maasta poistamista. Karkottamispäätöstä ei voida tehdä, jos ulkomaalaisen olinpaikkaa ei tiedetä ja on ilmeistä, että hän ei oleskele enää Suomessa. Vireille tullut karkottamisasia raukeaa tällöin ja asiasta tehdään raukeamispäätös. Jos ulkomaalainen tavataan myöhemmin Suomessa, häntä koskeva maastapoistamisasia (käännyttäminen tai karkottaminen) voi tulla uudestaan vireille.

Jos karkottamispäätöstä tehtäessä henkilö on vielä suorittamassa vankeusrangaistusta, päätöksessä todetaan, että henkilö karkotetaan kotimaahansa vankilasta vapauduttuaan. Vaikka henkilön tosiasiallinen maasta poistaminen ei em. syystä ole vielä mahdollista, päätöksessä määrätty maahantulokielto lähtee kulumaan päätöspäivämäärästä.

Ulkomaalaislain 149 § 1 mom. 1 kohdan mukaan maasta voidaan karkottaa oleskeluluvalla oleskellut ulkomaalainen, joka oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa.

Tämä karkottamisperuste soveltuu tilanteessa, jossa ulkomaalainen on jäänyt maahan oleskeluluvan umpeuduttua eikä ole hakenut uutta oleskelulupaa tai tilanteessa, jossa hän on hakenut uutta oleskelulupaa, mutta edellytyksiä sen myöntämiselle ei ole ja oleskelulupa evätään. Tämä kohta voi tulla sovellettavaksi myös oleskeluluvan peruuttamisen johdosta.

Luvattoman oleskelun tilanteissa on huomioitava kokonaisharkinnassa vaikuttavat seikat ja viran puolesta ensisijaisesti ohjattava henkilö hakemaan oleskelulupaa, mikäli hänellä vaikuttaa olevan edellytyksiä sen saamiseen.

5.4. Alaikäisen unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsenensä karkottaminen

Ulkomaalaislain 168 § 4 mom. mukaan alaikäinen voidaan karkottaa ainoastaan yleiseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä. Alaikäinen voidaan tästä huolimatta kuitenkin karkottaa, jos karkottaminen on lapsen edun mukaista. Säännöstä ei näin ollen voi tulkita siten, että sillä voitaisiin estää lapsen vanhempien maasta karkottaminen, koska lasta ei voitaisi karkottaa. HE 205/2006 ulkomaalaislain muuttamiseksi mukaan lapsen edun mukaista yleensä on, että hän poistuu maasta karkotettavien vanhempiensa mukana sen sijaan, että hän jäisi yksin maahan. Käytännössä alaikäinen lapsi poistuu maasta vanhempiensa mukana ilman karkottamispäätöstäkin eikä sen tekeminen yleensä ole tarkoituksenmukaista.

5.5. Alaikäisen säilöönottoa koskevat määräykset ja käytäntö

Vuonna 2002 katajanokan entisen vankilan tiloissa aloittaneen Helsingin säilöönottoyksikön toimintaa säätelee ja ohjaa Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002). Lain mukaisesti säilöönottoyksikkö on suljettu laitos, joka tuottaa ulkomaalaislain nojalla säilöön otetuille asiakkailleen tietyt peruspalvelut, joista keskeisimmät ovat majoitus, täysi ylläpito ja akuutti ja välttämätön terveyden- ja sairaanhoito. Säilöönottoyksikkö ei ole vankila, eivätkä sen asiakkaat ole säilöön otettuina rikosperusteisesti. Yksikön henkilökunta muodostuu sosiaali- tai terveydenhuoltoalan koulutuksen saaneista ohjaajista. Vuonna 2006 säilöönottoyksikkö oli useiden eri tahojen erityisen mielenkiinnon kohteena. 32 säilöön otettua jätti Vähemmistövaltuutetulle manifestin sekä valituskirjelmän, jonka olennaisena sisältönä oli väite säilön palvelujen ja olosuhteiden kokonaisvaltaisista puutteista. Vähemmistövaltuutettu pyysi Metsälän vastaanottokeskukselta, jonka yhteydessä säilöönottoyksikkö toimii, sekä Helsingin kaupungin sosiaalivirastolta selvitystä asiassa. Selvitysten jälkeen valtuutettu totesi 20.8.2006 antamassaan lausunnossa, ettei hänellä ollut huomautettavaa säilöönottoyksikön toiminnan lainmukaisuudesta. Saman totesi apulaisoikeusasiamies suorittuaan tarkastuskäynnin säilöönottoyksikköön 28.3.2006.

Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalainen voidaan määrätä otettavaksi säilöön, jos:

- 1) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aiheutta olettaa, että hän piileskelemällä tai muulla tavoin menetellen estää tai huomattavasti vaikeuttaa itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa;
- 2) säilöönotto on tarpeellinen epäselvän henkilöllisyyden selvittämiseksi; taikka
- 3) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aiheutta olettaa hänen syyllistyvän rikokseen Suomessa.

Ulkomaalaisen säilöön ottaminen henkilöllisyyden epäselvyyden vuoksi edellyttää, että hän on asiaa käsiteltäessä esittänyt epäluotettavia tietoja tai kieltäytynyt tietojen antamisesta taikka muutoin käy ilmi, ettei henkilöllisyyttä voida pitää selvänä.

Ulkomaalaislain 122 §:n mukaan sosiaaliviranomaisen edustajaa on kuultava ennen alaikäisen säilöön ottamista. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että säilöön ottamista esittävä poliisi tai Rajavartiolaitoksen edustaja ottaa yhteyttä sosiaalipäivystykseen ja ilmoittaa, että ala-ikäisen ulkomaalaisen säilöön ottaminen on harkittavana ja kysyy sosiaaliviranomaisen mielipidettä asiassa. Sosiaaliviranomaisten ilmoittama kanta kirjataan myöhemmin säilöönottopäätökseen ja säilöön ottamisen peruste on ulkomaalaislain 123 §:n mukaisesti ilmoitettava alaikäisen edustajalle. Poliisin pidätystiloihin säilöön otettu ala-ikäinen voidaan sijoittaa vain huoltajansa tai muun täysi-ikäisen perheen jäsenen kanssa. Käytännössä alaikäisiä ei sijoiteta poliisin pidätystiloihin kuin äärimmäisen pakon

edessä. Lapsen etuun ja kohtuunäkökohtiin liittyvistä syistä ala-ikäisten säilöönottokynnys on käytännössä korkeammalla kuin aikuisilla. Alaikäisten säilöön ottaminen onkin ollut marginaalista. Näissäkin tapauksissa valtaosassa on huoltaja samaan aikaan ollut säilössä ja nimenomaan säilöönottoyksikössä eikä poliisiin pidätystiloissa.

Vuonna 2008 otettiin ulkomaalaislain nojalla säilöön 7 yksintullutta alaikäistä. Säilöön otetut vailla huoltajaa olevat alaikäiset olivat keskimäärin 16,7-vuotiaita ja viettivät Metsälän säilöönottoyksikössä 9,3 vuorokautta.⁵¹ Säilöönottoyksikössä on käytössä sisäinen ohjeistus liittyen yksintulleisiin alaikäisiin. Erityistä huomiota kiinnitetään mm. lapsen turvallisuuteen sekä siihen, että lapsella on mahdollisuus viettää aikaa mahdollisimman paljon omaa äidinkieltään puhuvan ohjaajan kanssa. Vailla huoltajaa oleva alaikäinen majoitetaan säilöönottoyksikössä omaan huoneeseen, ellei alaikäisiä ole useampia samaan aikaan säilöön otettuina. Säilöönottoyksikkö huolehtii edustajan hankkimisesta alaikäiselle ja vastaa tapaamisten tulkkikustannuksista.

Sisäasiainministeriö on maaliskuussa 2008 asettanut selvityshankkeen ulkomaalaislain (2004/301) nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta, säilöönottoyksikön toiminnasta sekä säilöön ottamisen edellytyksistä ja menettelyistä. Selvityshanke toteutetaan kahdessa vaiheessa. Hankkeen ensimmäisessä vaiheessa tarkoituksena on selvittää ja arvioida mm. säilöön otettujen kohtelua säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) nojalla perustetussa säilöönottoyksikössä. Erityisesti tässä yhteydessä tarkastellaan erityisryhmien kuten alaikäisten asemaa säilöön ottamisen edellytysten ja kohtelun kannalta. Selvityksen valmistumisen määräaika on jatkettu keväälle 2009.

5.6. Vapaaehtoinen paluu⁵²

Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden vapaaehtoista kotimaahan paluuta avustaa Suomessa tällä hetkellä IOM:n Helsingin toimiston oman vapaaehtoisen paluuhjelman kautta (AVR). IOM ei kuitenkaan kykene avustamaan kaikissa yksintulleiden alaikäisen kotimaahan paluuseen liittyvissä seikoissa, minkä vuoksi IOM:n kantana onkin ollut, että alaikäisten paluuta varten tulisi olla erityinen paluuhjelma, joka huomioi ko. ryhmän erityistarpeet sekä olosuhteet lapsen kotimaassa. IOM:n Helsingin toimipiste tekee tällä hetkellä yhteistyötä Tanskan maahanmuuttoviraston kanssa liittyen Tanskasta kotimaahansa palaaviin alaikäisiin. IOM alaikäisten vapaaehtoiseen paluuseen liittyvät periaatteet sekä suositukset ovat mm. seuraavanlaisia:

- lapsen huoltajan tai muun vastaavan henkilön on taattava kotimaahan paluun olevan lapsen edun mukaista
- paluun täytyy tapahtua lapsen omasta halusta
- lapsen vanhemman tai huoltajan on etukäteen kirjallisesti luvattava ottaa kotimaahansa palaava alaikäinen suojelukseensa. Suositeltavaa on, että vanhempi tai laillinen huoltaja on lentokentällä vastassa IOM:n edustajaa sekä kotiinsa palaavaa lasta.
- alaikäinen ei saa matkustaa vailla saattajaa
- vanhemman tai muun huoltajan on allekirjoitettava oikeudellinen dokumentti siitä, että lapsi on palannut hänen huostaansa

Lisäksi IOM asettaa alaikäisen paluulle kotimaahan seuraavia edellytyksiä paluumatkan järjestämiselle:

- lapsen sukulaisten ja/tai perheen tilanne kotimaassa on selvitettävä;

⁵¹ Metsälän säilöönottoyksikön asiakastilastot vuonna 2008.

⁵² Seuraava esitys perustuu IOM:n Helsingin toimipisteen virkailijan haastatteluun sekä IOM:n julkaisemaan materiaaliin Vapaaehtoinen paluu Suomesta; Coping with Return (2006) sekä Organisation du retour er de la réintégration de personnes vulnérables (2007). www.iom.fi

- paikallisviranomaisten on oltava tietoisia lapsen paluusta ja sen aikataulusta, sekä tämän huoltajasta jatkossa;
- lasta varten on oltava olemassa sopeuttamisohjelma sekä seurantajärjestelmä mieluiten aikuisiän saavuttamiseen saakka

Raportin laatimishetkellä sisäasiainministeriössä on valmisteltavana ns. haavoittuvien ryhmien (joihin yksintulleet alaikäiset kuuluvat) vapaaehtoista paluuta avustava ohjelma, jota rahoitetaan Euroopan paluurahastosta saatavin varoin.

6. Loppuyhteenveto

Vailla huoltajaa oleva alaikäinen saapuu Suomeen pääasiallisesti tarkoituksenaan hakea turvapaikkaa kotimaansa yleisen turvallisuustilanteen, uskonnolliseen vähemmistöön kuulumisen ja siitä johtuvan vainon vaaran tai perheenjäsenen poliittisen aktiivisuuden ja/tai muun profiloitumisen perusteella. Turvapaikkaa haetaan tyypillisimmin jollakin sisämaan poliisilaitoksista.

Alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottoon ja hakemuskäsittelyyn ottaa Suomessa osaa useita eri toimijoita. Turvapaikanhakijoiden vastaanottotoiminnan käytännön ohjaus ja sijoittaminen siirtynee kokonaisuudessaan Maahanmuuttovirastolle vuoden 2010 aikana. Virasto huolehtii alaikäisten turvapaikanhakijoiden kohdalla myös edustajien kouluttamisesta. Vastaanottotoimivallan siirto perustuu sisäasianministeriön selvityshankkeeseen Maahanmuuttoviraston toiminnan kehittämiseksi. Työ- ja elinkeinokeskukset huolehtivat tällä hetkellä turvapaikanhakijoiden vastaanotosta ja tilapäistä suojelua saavien alueellisesta vastaanoton suunnittelusta, ohjauksesta ja seurannasta. Vastaanottotoiminnan valtakunnallinen ohjaus toteutettiin aikaisemmin työministeriön toimeenpano-osastolta ja on sittemmin jatkunut hallinnon siirron jälkeen sisäasianministeriön maahanmuutto-osaston tehtävänä. Operatiivisen ohjauksen siirtäminen keskusvirastotasolle nähtiin perusteltuna, koska vastaanottotoiminnan käytännön ohjaus ja turvapaikanhakijoiden tarkoituksenmukainen sijoittaminen vastaanottokeskuksiin on olennainen osa turvapaikkaprosessia. Ohjaustoiminnan siirto koskee kymmentä vastaanottokeskusta, viittä alaikäisten perhe/ryhmäkotiä ja ulkomaalaisten säilönnötoyksikköä. Eri kansalaisjärjestöt ovat esittäneet huolensa vastaanottotoiminnan ohjausvallan siirtämisestä ja etenkin alaikäisten edustajatoiminnan hallinnoinnin siirtymisestä Maahanmuuttovirastolle lapsen oikeusturvan näkökulmasta. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottotyön toimintajärjestelmää koko vastaanottotyön toimialalla tullaan kehittämään vuoden 2009 aikana LATU2-hankkeessa. Hankkeen tavoitteena on mm. määritellä alaikäispuolen toimintajärjestelmään erityiskohderyhmät ja niihin liittyvät palvelusisällöt, laatutavoitteet ja laatumittarit. Erityispainopistealueina ja näkökulmina ovat lapsen etu ja Suomen lastensuojelulaki. Vastaanottokeskusten toimintajärjestelmän avulla pyritään toiminnan laadun parantumiseen turvapaikanhakijoiden ja sidosryhmien näkökulmasta sekä toiminnan taloudelliseen tehostumiseen. Alaikäisten vastaanottotoimintaa on tarkoitus kehittää myös psykososiaalisen arvioinnin näkökulmasta Yhteiset Lapsemme ry:n ja EIJÄ ry:n yhteisessä hankkeessa. Kolmivuotisen projektin tarkoituksensa on kartoittaa yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottamiseen liittyviä kokemuksia sekä koota ja kouluttaa asiantuntijaverkosto arvioimaan alaikäisen turvapaikanhakijan psykososiaalista tilannetta kokonaisvaltaisesti. Psykososiaalisella arvioinnilla tarkoitetaan lapsen psyykkistä ja sosiaalista tilannetta sekä tehdyn päätöksen vaikutusta lapsen psyykkiseen ja fyysiseen terveyteen sekä sosiaaliseen hyvinvointiin pitkällä aikavälillä. Myös Vähemmistövaltuutettu on käynnistänyt selvityksen lapsen edun toteutumisesta turvapaikanhakijoiden vastaanotossa ja -prosessissa.

Alaikäisten asumisjärjestelyt on Suomessa eriytetty iän mukaisesti. Perhe- ja ryhmäkodit on tarkoitettu alle kouluikäisille ja kouluikäisille. Ryhmäkotien ydintehtävä on lasten iänmukainen hoito ja kasvatusta. Ympäristö ja elämä ryhmäkodissa on järjestetty mahdollisimman kodinomaiseksi. Lasten tulevia päätöksiä ei asumisjärjestelyissä ennakoita. Perheryhmäkodissa tavoitteena on iän mukaisen hoidon ja kasvatuksen ohella kotouttaminen. 16–17-vuotiaat oleskelulupaa odottavat nuoret ja oleskeluluvan saaneet sijoitetaan tukiasuntoihin, jotka sijaitsevat perhe- ja ryhmäkotien välittömässä läheisyydessä. Nuorten tukiasumisen tavoitteena on tukea nuorta aikuistumisessa, ohjata ja tukea heitä omatoimiseen selviämiseen, harrastamiseen ja motivoida heitä tavoitteelliseen opiskeluun. Lapsella ja nuorella edellytetään suomen kielen opiskelun ja kulttuuriin perehtymisen ohella olevan mahdollisuus oman kielen, kulttuurin ja uskonnon säilyttämiseen ja ylläpitämiseen sekä ryhmä että perheryhmäkodissa ja erilaisissa tukiasumisen muodoissa. Kaiken toiminnan tavoitteena on, että lapsella tai nuorella on lähtiessään ryhmä- tai perheryhmäkodista tai tukiasumisesta tarvittavat iän mukaiset sosiaaliset ja elämänhallintaan liittyvät taidot. Aikuistuvan nuori kykenee itsenäiseen elä-

mään, tulevaisuuden suunnitteluun ja on motivoitunut hankkimaan koulutusta ja ammatin.⁵³ Nuorten vastaanotossa on ollut käytössä uusi malli, jossa nuoria on sijoitettu lukuvuoden pituiselle jaksolle kansanopistoon. Tulokset ovat olleet sopeutumisen kannalta rohkaisevia.

Alaikäisille järjestetään majoituksen, kasvatuksen, hoidon tai ohjauksen lisäksi sosiaali- ja terveyspalveluita, vapaa-ajanpalveluita, oikeusapupalveluita ja tulkkipalveluita. Toimeentulosta huolehditaan maksamalla alaikäiselle toimeentulotukea. Jokaiselle alaikäiselle turvapaikanhakijalle tehdään hoito- ja kasvatussuunnitelma. Oleskeluluvan saaneilla hoito- tai kasvatussuunnitelma on osa kotoutumissuunnitelmaa.

Kaikki alaikäiset yksintulleet turvapaikanhakijat puhutellaan Suomessa iästä riippumatta heidän kehitystasonsa huomioon ottaen. Ulkomaalaislain 6 §:n lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti ja lapsen asiat käsitellä kiireellisesti. Yksintulleen alaikäisen maahantuloon liittyen (henkilöllisyyden ja matkareitin selvittäminen, maahantulon perusteet) poliisin ja rajavartiolaitoksen virkamiehiä tulisi kouluttaa kuulustelukäytäntöjen suhteen. Turvapaikkahakemuksen vastaanottoa ohjaa Maahanmuuttoviraston turvapaikkaohje, jota poliisi ja rajavartiolaitos noudattavat soveltuvin osin. Henkilökunnan vaihtuvuus ja lisääntyneet hakijamäärät ovat kuitenkin johtaneet siihen, että myös alaikäisiä turvapaikanhakijoita kuulustelee henkilö, jota ei välttämättä ole koulutettu kohtaamaan alaikäisiä turvapaikanhakijoita. Maahanmuuttovirastossa on käytössä erillinen ohjeistus koskien alaikäisiä yksintulleita turvapaikanhakijoita. Ohjeistukseen on koottu erilaisia puhuttelussa huomioon otettavia seikkoja kuten sukupuoli, ikä, kulttuuritausta, kehitystaso, traumatisoituneisuus sekä käytännön neuvoja alaikäisten kohtaamiseen. Lisäksi turvapaikkapuhutteluissa on käytössä erillinen puhuttelupöytäkirja, josta on tehty versionsa yli ja alle 15-vuotiaille. Puhutteluissa käytetään tarpeen mukaan erilaisia visuaalisia tai toiminnallisia keinoja (piirtäminen, leikki). Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden puhuttelutoiminta on keskitetty Helsinki 2-tulosalueelle vuodesta 2002 lähtien. Puhutteluita järjestettäessä huomioidaan lapsen erityistarpeet kuten traumatisoituneisuus, raskaus tai sairaus ja pitkiä matkoja Helsingissä tapahtuvaa puhuttelua varten vältetään. Edellä mainituissa tapauksissa lapsi puhutellaan vastaanottokeskuksen tai edustajan pyynnöstä sijoituspaikassaan.

Maahanmuuttoviraston on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan edun toteuttamiseksi jäljittämään hänen vanhempansa tai muu hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannut henkilö viipymättä. Alaikäisten tekemien turvapaikkahakemusten käsittelyn yhteydessä on jouduttu yhä useammin turvautumaan myös oikeuslääketieteelliseen iänarviointiin tilanteissa, joissa alaikäisenä esiintyvä turvapaikanhakija osoittaa tuustatietojensa ja/tai ulkonäkönsä perusteella suurella todennäköisyydellä täysi-ikäiseksi. Iänarviointiin liittyen ei ole olemassa tällä hetkellä minkäänlaista säädöspohjaa siitä, kuka voi määrittämistä pyytää tai tutkimuksen suorittaa. Epäselvää on myös ollut se, ovatko esimerkiksi adoptiovanhemmat tai terveyskeskuslääkärit oikeutettuja saamaan tietoja arvioinnin tuloksista. Tutkimuksia on tähän mennessä suoritettu poliisin aloitteesta perusteena henkilöllisyyden selvittämistä koskeva lainsäädäntö. Maahanmuuttovirasto sen sijaan ei ole voinut iänarviointia edellyttää tehtäväksi, vaikka sellaiseen olisikin ilmennyt tarvetta turvapaikkapuhuttelussa. Ikää arvioitaessa tutkittavalle henkilölle suoritetaan kliininen arviointi (pituus, paino, fyysinen olemus) haastattelu (yleissairaudet, pitkäkestoinen vajaaravitsemus, kuumesairaudet), röntgentutkimukset (vasen ranne, panoraamakuvaus hampaista ja tarvittaessa yksittäiset hammaskuvat). Tutkimuksen suorittavat kaksi tutkijaa, jotka antavat yhteisen lausunnon. Tutkimukset suoritettiin aiemmin lähinnä Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksella, mutta tutkimustarpeen lisääntyneenä hakijamäärän kasvaessa tutkimuksia on tehty myös muualla Suomes-

⁵³ Lasten vastaanoton ydintehtävät. Sisäasianministeriön maahanmuutto-osaston kansainvälisen suojelun yksikön muistio alaikäisten vastaanotosta 7.4.2009.

sa. Oikeushammaslääkäreitä on tutkijoiden ohella koulutettu Suomessa usean vuoden ajan. Säädös-
pohjan luominen sille, kuka tutkimuksia voi suorittaa ja missä koetaan kuitenkin tarpeelliseksi.⁵⁴

Yksilölliset turvapaikkaperusteet ovat yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden kohdalla harvinaisia. Mikäli yksilöllisiä turvapaikkaperusteita esitetään, ovat ne liittyneet koti- ja/tai seksuaaliseen väkivaltaan. Yksintulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita koskien tehtiin vuonna 2008 228 päätöstä, joista kaikkiaan 157 oli myönteisiä⁵⁵. Myönteisistä päätöksistä kolmessa myönnettiin turvapaikka, kun taas 130 hakijaa sai oleskeluluvan suojelutarpeen perusteella (kotimaan turvallisuustilanne). Yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella oleskeluluvan sai 23 hakijaa. Asian luonteesta johtuen on erittäin harvinaista, että yksin tullut alaikäinen turvapaikanhakija todetaan pakolaiseksi ja hänelle myönnetään ulkomaalaislain 87 §:n mukaisesti turvapaikka. Pakolaisuus edellyttää yksilöllisiä henkilöön liittyviä uhkia vainotuksi joutumisesta, joita etenkin hyvin pienillä lapsilla ei yleensä ole. Sen sijaan useiden alaikäisten katsotaan muutoin olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa lähinnä kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa yleisten olosuhteiden perusteella, vaikka selvitystä yksilöllisestä vainon tai vakavien ihmisoikeusloukkausten uhasta ei olekaan esitetty (vrt. ulkomaalaislain 88 §). Yksilölliset turvapaikkaperusteet ovat yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden kohdalla harvinaisempia kuin kotimaan turvallisuustilanteeseen liittyvät perusteet. Mikäli yksilöllisiä turvapaikkaperusteita esitetään, ovat ne liittyneet koti- ja/tai seksuaaliseen väkivaltaan.

Suomessa ulkomaalaisten maasta poistamisesta vastaa keskitetysti Helsingin Ulkomaalaispoliisi. Yksintulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita on otettu säilöön lähinnä maasta poistamisen turvaamiseksi tilanteissa, joissa on ollut perusteltua aihetta epäillä henkilön piileskelemällä tai muulla tavoin hankaloittavan maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa. Ulkomaalaislain 122 §:n mukaan sosiaaliviranomaisen edustajaa on kuultava ennen alaikäisen säilöön ottamista. Sosiaaliviranomaisten ilmoittama kanta kirjataan myöhemmin säilöönottopäätökseen ja säilöön ottamisen peruste on ulkomaalaislain 123 §:n mukaisesti ilmoitettava alaikäisen edustajalle. Poliisin pidätystiloihin säilöön otettu ala-ikäinen voidaan sijoittaa vain huoltajansa tai muun täysi-ikäisen perheen jäsenen kanssa. Käytännössä alaikäisiä ei sijoiteta poliisin pidätystiloihin kuin äärimmäisen pakon edessä. Lapsen etuun ja kohtuunäkökohtiin liittyvistä syistä alaikäisten säilöönottokynnys on käytännössä korkeammalla kuin aikuisilla.

Yksintulleiden alaikäisten vapaaehtoista kotimaahan paluuta on tähän saakka avustanut IOM:n Helsingin toimisto oman vapaaehtoisen paluuhjelmansa kautta. IOM on oman ohjelmansa puitteissa edellyttänyt kotimaahansa palaavaa lasta varten suunniteltua sopeuttamisohjelmaa sekä seuranta-järjestelmää. Samoin lapsen paluuseen liittyy useita periaatteita ja suosituksia kuten lapsen vanhemman tai huoltajan suojelus kotimaassa sekä lapsen edun toteutuminen. Raportin laatimishetkellä sisäasiainministeriössä on valmisteltavana ns. haavoittuvien ryhmien vapaaehtoista kotimaahan paluuta avustava ohjelma, jota rahoitetaan Euroopan paluurahastosta saatavin varoin. Hanke etsii kehitysyhteistyön kautta mahdollisuuksia uudelleenintegraation tukemiseksi. Hanke toimii yhteistyössä kansallisten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Se pyrkii perustamaan toiminnallisen kansalaisjärjestöjen yhteistyöverkoston kohdemaassa uudelleenintegraation tueksi, ja näin ottaa huomioon laajemmat vaikutukset kohdemaassa tukemalla mm. paikallisen kansalaisyhteiskunnan kehittämistä.

⁵⁴ Professori Helena Rannan esitys ”Iän oikeuslääketieteellinen arviointi turvapaikkamenettelyssä” Maahanmuuttoviraston neuvottelukunnan kokouksessa 17.3.2009. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies lausui 5.5.2009 Sisäasiainministeriön pyynnöstä turvapaikanhakijoiden henkilöllisyyden selvittämiseen sisältyvän iänmäärityksen oikeusvaikutuksista. Lausunnossaan apulaisoikeusasiamies katsoi, että iänmäärityksestä alaikäisen turvapaikanhakijan kohdalla tulisi säätää lailla nykyisen sääntelemättömän tilan ollessa turvapaikanhakijan oikeusturvan kannalta ongelmallinen.

⁵⁵ 63 kielteisestä päätöksestä 50 tehtiin Dublin-menettelyssä. Täysin kielteisen päätöksen sai 9 alaikäistä turvapaikanhakijaa iänmäärityksen todistettua heidät täysi-ikäisiksi hakijoiksi, joilla ei tämän lisäksi ollut esittää uskottavia vainoperusteita.

Maahanmuuttoviraston tekemän vuoden 2008 mediaseurannan perusteella alaikäisistä kirjoitettiin 38 seurattavissa medioissa. Uutiskynnyksen ylittivät lähinnä alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän kasvu, iänarviointi, puhuttelutoiminta sekä vastaanotto. Merkittävää oli, että alaikäisiin turvapaikanhakijoihin liittyvä kirjoittelu sai alkunsa pääsääntöisesti Maahanmuuttoviraston julkaisemista tilastotiedoista. Itse alaikäisprosessiin liittyvää kirjoittelu oli verrattain vähän. Alaikäisprosessin ongelmakohdiksi nähdään pitkät turvapaikkapuhuttelut, säilöönnotto, iänmäärityksen sääntelemättömyys, terapia- ja kuntoutuspalvelujen saatavuus sekä niin sanotun jälkihuollon puute.

7. Lähdeluettelo

Apulaisoikeusasiamiehen lausunto turvapaikanhakijoiden henkilöllisyyden selvittämiseen sisältyvän iänmäärityksen oikeusvaikutuksista 5.5.2009 Dnro 1209/5/09.

Eduskunnan hallintovaliokunnan mietintö (HaVM21/2006 vp)

IOM: Final Report; victim assistance for minors: capacity building via training and exchange of information / best practices between EU, candidate and third countries, 2004.

IOM: Vapaaehtoinen paluu Suomesta; Coping with Return, 2006.

IOM: Organisation du retour et de la réintégration de personnes vulnérables, 2007

Maahanmuuttoviraston ohje ulkomaalaislakiin (301/2004) sisältyvien maasta poistamista koskevien säännösten soveltamisesta. Voimassa 19.1.2009–19.1.2012.

Maahanmuuttoviraston sisäinen muistio -Juha Oksanen: Lääketieteellinen iänarviointi 14.6.2006.

Maahanmuuttoviraston turvapaikkaohje 13.11.2008 109/032/2008.

Metsälän säilöönottoyksikön asiakastilastot vuonna 2008.

Metsälän vastaanottokeskuksen toimintakertomukset 2006 ja 2007

Monikulttuurinen Lapsen etu –verkoston vetoamus 20.3.2009

Pakolaisneuvonta Ry: Suositukset turvapaikkapuhuttelun kehittämisestä. Helsinki 2008.

Professori Helena Rannan esitys ”Iän oikeuslääketieteellinen arviointi turvapaikkamenettelyssä” Maahanmuuttoviraston neuvottelukunnan kokouksessa 17.3.2009.

Save the Children: Ilman huoltajaa tulleet lapset Euroopassa –ohjelma. Toimintasuositukset. 3. painos 2005.

Separated Children in Europe Programme Workshop on Age Assessment and identification, 2003

Sisäasiainministeriö: asettamispäätös SM123:00/2008.

Sisäasiainministeriö: asettamispäätös SM135:00/2008.

Sisäasiainministeriön julkaisuja 27/2008: Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma.

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston kansainvälisen suojelun yksikön muistio alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 7.4.2009.

Suomen hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma 19.10.2006

Suomen neljäs määräaikaisraportti YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanosta 2008.

Yhteiset Lapsemme Ry:n projektisuunnitelma psykososiaalisesta arvioinnista vuosille 2008–2010.

Yksin Suomessa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan edun toteutuminen. Sisäasiainministeriön julkaisuja 3/2005

Lainsäädäntö

Asetus maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 511/1999

Direktiivi 2003/9/EY Turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista (ns. vastaanottodirektiivi).

Direktiivi 2004/81/EY oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi.

Direktiivi 2004/83/EY Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä annetussa (ns. määritelmädirektiivi)

Hallituksen esitys 205/2006vp

Hallituksen esitys 90/2007vp

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 493/1999

Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista 272/2005

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999

Lastensuojelulaki 417/2007

Rikoslaki 260/2002

Suomen perustuslaki 731/1999

Säteilylaki 592/1991

Ulkomaalaislaki 301/2004

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus

Sähköiset lähteet

www.nutukka.org

www.hdl.fi > maahanmuuttajat

www.poliisi.fi/krp

www.migri.fi/tilastot

www.heuni.fi

www.finlex.fi

www.iom.fi/AVR

Lasten vastaanotto uusien haasteiden keskellä – minkä tien Suomi valitsee?

Taina Martiskainen, suunnittelija
Lastensuojelun Keskusliitto, taina.martiskainen@lskl.fi

Suomalaisen lapsilainsäädännön perusajatus on kirjattu lakiin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta. Sen 1 § toteaa: ”Lapselle tulee turvata hyvä hoito ja kasvatusta sekä lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tarpeellinen valvonta ja huolenpito. Lapselle on pyrittävä antamaan turvallinen ja virikkeitä antava kasvuympäristö sekä lapsen taipumuksia ja toivomuksia vastaava koulutus.”⁵⁶

Tämä pätee kaikkiin lapsiin, jotka asuvat Suomessa. Asumisen tilapäisyys tai pysyvyys ei pitäisi vaikuttaa asiaan, sillä viime kädessä lähtökohtana on sitova YK:n Yleissopimus lapsen oikeuksista. Jos lapsi on vailla huoltajiensa turvaa, yhteiskunta pyrkii tarjoamaan hänelle mahdollisimman hyvän hoidon korvatakseen puuttuvat tai häiriintyneet läheissuhteet.

Euroopassa ilman huoltajaa tulleiden lasten oikeudet eivät toteudu täysimääräisesti. Aina, kun asenteet ja maahanmuuttopolitiikka kiristyy, joutuvat nämä lapset silmätikuksi. Päinvastaistakin kehitystä on: Norja on lähtenyt valtavirtaistamaan lapsen oikeuksia maahanmuuttopolitiikkaan. Ajatuksena on, että nämä lapset ovat oikeutettuja samoihin palveluihin kuin valtaväestön lapset, jotka ovat vailla huoltajiensa turvaa. Minkä tien Suomi mahtaa valita?

Lapsen oikeuksien sopimuksen 20-vuotisjuhlavuonna voidaan todeta, ettei sopimusta vielä oteta riittävän vakavasti. Lapsiasiantuntijat joutuvat jatkuvasti muistuttamaan, että lapsilla on omia, erityisiä oikeuksiaan, ja että Lapsen oikeuksien sopimus on yhtä velvoittava kuin muutkin ihmisoikeussopimukset. Toisaalta ne muistuttavat, että vaikka lapsia varten on oma

sopimuksensa, myös muut ihmisoikeussopimuksen koskevat yhtä lailla lapsia.

Euroopan Unioni on vasta hakemassa toimivaltaa lasten asioissa. Samalla kun perusoikeusajattelu on saamassa jalansijaa EU:ssa, myös lasten asiat ovat nousemassa ”agendaalle”. Komission tiedonanto Lapsen oikeuksista vuodelta 2006 luo viitekehyksen ja tavoitteet jatkotoimille.⁵⁷ 13.12.2007 allekirjoitettu Lissabonin sopimus luo EU:lle oikeudellisen perustan toimia lapsen oikeuksiin liittyvissä kysymyksissä.⁵⁸

Ilman huoltajaa tulleet lapset pakenevat Eurooppaan ihmisoikeusloukkauksia, aseellisia selkkauksia, köyhyyttä tai hyväksikäyttöä. Heidän perusoikeuksiensa toteutuminen Euroopassakaan ei ole itsestään selvää. Suomeen tulleet lapset ovat turvapaikanhakijoita, mutta koko Euroopan tasolla vähintään yhtä suuri osa tulee muutoin ja päätyy usein asumaan vailla virallista oleskeluoikeutta. Vuosikymmenen alkupuolella arvioitiin Euroopasta ilman huoltajaansa turvapaikkaa hakevien lasten kokonaismäärän olevan vuositasolla noin 20 000.⁵⁹ YK:n pakolaisjärjestö UNHCR arvioi vuonna noin 9 000 lapsen tulleen rekisteröidyksi ilman huoltajaa tulleen turvapaikanhakijana.⁶⁰ Lasten määrästä on vaikea saada tietoa tilastoinnin

⁵⁷ Komission tiedonanto Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia. KOM(2006) 367. Bryssel 4.7.2006.

⁵⁸ Lapsen oikeudet kirjattu sopimukseen: 2 art 3 mom: ”Unioni torjuu sosiaalista syrjäytymistä ja syrjintää ja edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja sosiaalista suojelua, naisten ja miesten tasa-arvoa, sukupolvien välisiä yhteisvastuuta ja lapsen oikeuksien suojelua.”

⁵⁹ Ruxton, Sandy (2003). Separated Children and EU Asylum and Immigration Policy. Separated Children in Europe Programme & Save the Children with funding by the European Refugee Fund. Copenhagen, Save the Children Denmark.

⁶⁰ Statistical Yearbook 2007. Trends in Displacement, Protection and Solutions. UNHCR, December 2008. <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/4981b19d2.html>

⁵⁶ Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (8.4.1983/361).

puutteiden vuoksi, joten vuosittainen kokonaismäärä liikkunee jossain noiden kahden luvun välillä. Heillä on EU:n jäsenmaissa hyvin samantyyppisiä ongelmia: kaikkialla heitä stigmatisoidaan ns. ”ankkurilapsi”-käsitteen kautta. Tämä negatiivinen stereotypia leimaa lapsia ryhmänä, ja sillä voi olla vaikutuksia myös heidän uskottavuuteensa turvapaikanhakijana. Parhaillaan näistä lapsista käydään kiivasta keskustelua myös Suomessa; väärin ikänsä ilmoittaneet saavat kansalaiset raivon ilmauksiin nettikeskusteluissa ja tuntuvat johtavan kaikkien nuorten leimaamiseen huijareiksi. Moni nuori pääsisi helpommalla, kun tulisi aikuisena maahan. Etenkin kun he tulevat pääasiassa kolmesta sotaa käyvästä maasta, jonne ei tähän mennessä ole palautettu aikuisiakaan.

Maahanmuuttoon liittyvissä kysymyksissä EU:lla on toimivaltaa. Lähtökohtana toimissa on kuitenkin maahanmuuttopolitiikka, eivät lapsen oikeudet. Lapsen asemaan liittyviä erityiskysymyksiä käsitellään kyllä useissa direktiiveissä, mutta johdonmukaisuus puuttuu. Asiakirjoissa on jopa keskenään ristiriitaisia säännöksiä. Kaikissa direktiiveissä mainitaan yleisesti lapsen edun huomioiminen, mutta se ei saa tarkempaa sisältöä ja käytännössä löytyy aina joku säännös, joka menee lapsen edun yli ja ohi.

Moni komissiolta lähtenyt lasten asemaa turvaava säännös on vesittynyt jäsenmaiden direktiiveistä neuvoteltaessa. Hyvä esimerkki on vastaanottodirektiivin⁶¹ artikla, joka määrittelee, miten alaikäisen ilman huoltajaa tulleen huolto tulee järjestää. Englanninkielinen alkuperäinen direktiivin teksti vaatii ensin edustajan määräämistä, mutta lieventää vaatimusta asteittain niin, että lopulta mikä tahansa sopivaksi katsottu kelpaa: “... or by any other appropriate representation.”⁶² Vastaanottodirektiivi myös

sallii Lapsen oikeuksien periaatteiden vastaisesti 16 vuotta täyttäneiden sijoittamisen aikuisten keskuuteen, eikä kiellä lasten säilöönottoa. Palautusdirektiivi, jota eurooppalaiset järjestöt kutsuvat nimellä ”directive of shame”, on epäonnistunut myös lasten kanalta.⁶³ Siinäkin on yleinen viittaus lapsen etuun, mutta ei minkäänlaista määrittelyä, miten se pitäisi varmistaa tai arvioida palauttamisen yhteydessä. Teksti ei myöskään määrittele, kenen toimesta palautetaan ja mihin.⁶⁴ Oikeusapua ei taata, eikä tämäkään direktiivi kiellä lasten säilöönottoa palauttamisen yhteydessä.

Lapsen oikeuksia ajavat eurooppalaiset järjestöt pyrkivät vaikuttamaan siihen, että lapsen oikeudet valtavirtavirtaistetaan maahanmuuttopolitiikkaan.⁶⁵ Separated Children in Europe Programme on tehnyt tätä työtä jo 10 vuotta sekä kansallisella että EU:n tasolla. Mukana olevat järjestöt korostavat, että näillä lapsilla on samat tarpeet ja oikeudet lapsina huolimatta siitä, ovatko he turvapaikanhakijoita, ihmiskaupan uhreja tai muun syyn vuoksi EU:n alueella. EU:n maahanmuuttopolitiikkaan tarvitaan paremmin lasten erityisaseman huomioivia säännöksiä ja holistista, lapsinäkökulman huomioivaa näkemystä. Tarvitaan myös eri toimijoiden kouluttamista lapsen erityisasemaan ja kohteluun. Näitä asioita saattaisi edistää erillinen ilman huoltajaa tulleita koskeva direktiivi. On varsin mahdollista, että tällaista ehdotetaan jo Ruotsin puheenjohtajuuskauden aikana.

being of minors, or by any other appropriate representation.”

⁶³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi.

⁶⁴ Art. 10 (2) määrittelee turvatakeet löyhästi: Lapsi voidaan palauttaa, kun on varmistuttu, että vastaanottamassa on perheenjäsen, ”...taikka häntä varten on kohdevaltiossa järjestetty asianmukainen vastaanotto”, engl. ”Adequate Reception Facilities”.

⁶⁵ Kokonaisvaltainen esitys lapsen oikeuksien sisällyttämisestä ilman huoltajaa tulleiden lasten kohteluun: Statement of Good Practice. Separated Children in Europe Programme, 3. Edition, 2004. Engl. + 24 muulla kielellä (myös suomeksi) osoitteessa <http://www.separated-children-europe-programme.org>

⁶¹ Neuvoston direktiivi 2003/9/EY turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista.

⁶² Council Directive 2003/9/EC, art 19(1): “Member States shall as soon as possible take measures to ensure the necessary representation of unaccompanied minors by legal guardianship or, where necessary, representation by an organisation which is responsible for the care and well-

Dublin-järjestelmä vaarantaa lapsen oikeudet

Yksi suurimmista ongelmista EU:n alueelle ilman huoltajaa tulleiden lasten kannalta – kuten yleensäkin turvapaikanhakijoiden kannalta – on se, että jäsenmaat tulkitsevat pakolaissopimuksia ja toimeenpanevat EU-direktiivejä hyvin eri tavalla. Harmonisointi-yrkimyksistä huolimatta on sattuman varassa, millaisen kohtelun hakija saa. Hänen kohtalonsa määrittyy sen mukaan, mihin maahan hän sattuu tulemaan ensin. Joidenkin maiden käytännöt loukkaavat hakijoiden oikeusturvaa räikeästi. Tämän vuoksi pakolaisjärjestöjen eurooppalainen kattojärjestö ECRE on asettanut tavoitteeksi vastuunmäärittämisasetuksen⁶⁶ eli ns. Dublin II säännösten kumoamisen.

Dublin II on tullut tutuksi EU:n kansalaisille mediasta. Välimeren maissa sopimus ei lie ne suosittu, mutta EU:n pohjoiskolkassa sitä osataan kiittää julkisessa keskustelussakin, koska sen sekä sormenjälkirekisterin⁶⁷ avulla saadaan monet hakijat siirrettyä toiseen EU-maahan – usein Välimeren maihin. Mihin ja minkä vuoksi palautetaan, jää vähälle pohdinnalle. Mediassa ei keskustella siitä, ettei sopimus ei sido automaattiseen palautukseen. Artiklan 3 mukaan jäsenmaa voi halutessaan ottaa hakemuksen käsittelyyn, vaikei olisi siitä sopimuksen mukaan vastuussa. Se voi käyttää ns. humanitääristä lauseketta esimerkiksi ilman huoltajaa tulleen lapsen hyväksi.⁶⁸ Jäsenmaat kuitenkin tulkitsevat sopimusta kaavamaisesti, eivätkä käytä sopimuksen mahdollistamia poikkeuksia.

⁶⁶ Neuvoston asetus 343/2003/EY niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio.

⁶⁷ EURODAC järjestelmä, eli vuonna 2000 annettu neuvoston asetus 2725/2000/EY ja sen täytäntöönpanoa koskeva vuonna 2002 annettu neuvoston asetus 407/2002/EY.

⁶⁸ Art 15, ns. humanitäärinen lauseke: ”Jäsenvaltio voi, vaikei se tässä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan olisi vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, saattaa erityisesti perhesyihin tai kulttuurillisiin näkökohtiin perustuvista humanitäärisistä syistä yhteen perheenjäsenet sekä muut hakijasta riippuvaiset sukulaiset.”

Riippumatta EU:n ponnistuksista ns. kolmansien maiden kansalaisten liikkumisen rajoittamiseksi ja ohjaamiseksi, yrittää suuri joukko lapsia – kuten aikuisiakin – löytää perheenjäseniään tai muita sukulaisiaan ja asettua johonkin asumaan, välittämättä EU:n luomista säännöistä. Selvää on, etteivät lapset sen koommin kuin aikuisetkaan halua välttämättä jäädä siihen maahan, mihin he ovat onnistuneet pääsemään yrittessään suunnata kohti valitsemaansa jäsenmaata. Nykyinen järjestelmä on tuonut myös epäinhimillisiä piirteitä kiertolaisuuteen, kun ihmiset pyrkivät peittämään matkalla jättämiään jälkiä – myös kirjaimellisesti sormenjälkiään. Suomessakin on tavattu lapsia, joilta on poltettu tai ruhjottu sormenpäiden iho sormenjälkien tallentamisen ja tunnistamisen vaikeuttamiseksi.

On vaikea nähdä sen olevan oikeudenmukaista, että yksi hakija onnistuu pääsemään haluamaansa maahan heti, kun toisella matka katkeaa jo Euroopan rajalle. Jälkimmäisen kohdalla on mahdollista myös, että hänet palautetaan lähtömaahan, jossa hän voi joutua epäinhimillisen kohtelun, jopa kidutuksen kohteeksi. Rajalla sijaitsevien maiden järjestelmät joutuvat myös kohtuuttomalle koetukselle. Esimerkiksi Maltan ja Kreikan tilanne on herättänyt huolta laajalti. Maltalle tulee erityisen paljon juuri ilman huoltajaa tulleita. UNHCR:n uusimman vuosiraportin mukaan neljäsosa vuonna 2007 Maltalla rekisteröidyistä turvapaikanhakijoista oli ilman huoltajaa tulleita lapsia, mikä on suurin suhdeluku EU-maiden joukossa.⁶⁹ Pieni maa ei selviä yksin sille asetetuista haasteista, ja Maltalle palautettavien lasten kohtaloista on syytä olla huolissaan.

Kreikka on ollut jo vuosia puheenaiheena, ja siellä tapahtuvista lapsen oikeuksien loukkauksista ovat raportoineet muun muassa UNHCR⁷⁰ ja Human Rights Watch⁷¹. Myös

⁶⁹ Statistical Yearbook 2007. Trends in Displacement, Protection and Solutions. UNHCR, December 2008, 53.

⁷⁰ UNHCR Position On The Return Of Asylum-seekers To Greece Under The “Dublin Regulation”. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) 15 April 2008. <http://www.unhcr.org>.

Italiaan palautukset ovat herättäneet huolta esimerkiksi lasten edustajien keskuudessa. Palautetut nuoret ovat soittaneet entisille edustajilleen ja kertoneet asuvansa rautatieasemilla tai tunneleissa, kun eivät tiedä mihin menisivät. Heillä ei ole mitään siteitä maahan, johon heidät on palautettu. Monet yrittävätkin aina uudelleen lähteä sinne, missä heillä on sukulaisia.

Dublinin uudistamiselta toivotaan parannusta lasten asemaan

Tiukat säännökset ja niiden tehokas toimeenpano ilman laillista oleskeluoikeutta olevien ihmisten palauttamiseksi saa kiitosta siksi, että se estää laittomasti maassa olevan väestöosan syntymistä. Lasten siirtely maasta toiseen rikkoo kuitenkin nykyisellään lapsen oikeuksia. Järjestelmään tulisi saada turvatakeet erityisesti lasten kohdalla. On täysin kestävämpiä, että lapsia ja nuoria toimitetaan aamuyöstä Euroopan toiselle laidalle vieville lennoille ilman, että kenelläkään on vastuu seurata, mitä lapsille tapahtuu.

Hakijoiden ikään liittyvillä epäselvyyksillä on erityisiä seurauksia Dublin-palautuksissa. Osa nuorista saattaa ilmoittaa ikänsä väärin eri syistä. Tästä voi aiheutua heille kohtuuttomia seurauksia, viime kädessä jopa palautus lähtömaahan, josta lapsi on alun alkaen paennut epäinhimillistä kohtelua. Länmäärityksen käytännöt ovat tänä päivänä liian epämääräiset, että voitaisiin luottaa esimerkiksi toisesta maasta saatavaan Eurodac-rekisterin tietoon henkilön iästä. Rekisteri kertoo, että henkilö on rekisteröity jossain maassa aikuisena, se ei kerro yhtään enempää henkilön iästä. Suomessa poliisi on esittänyt viime aikoina toistuvasti julkisuudessa väitteitä, että näissä tapauksissa olisi saatu varma tieto nuoren täysi-ikäisyydestä.

EU:n komissio onkin arvioinut Dublin järjestelmää ja kiinnittänyt huomiota sen ongelmiin. Se julkaisi ehdotuksensa asetuksen

muuttamisesta viime syksynä.⁷² Vaikka ECRE kiittelee komission ehdotusta monilta osin, sen mukaan muutosehdotus ei ratkaise perusongelmaa: edelleen on haettava suoje-lua siitä jäsenmaasta, johon ensimmäiseksi saapuu. Näin ei oteta huomioon valtavia eroja jäsenmaiden suojelun myöntämisen käytännöissä. Järjestelmä estää turvapai-kanhakijaa hakeutumasta siihen maahan, jossa hänellä olisi parhaat kotoutumisen edellytykset.

Lasten kannalta ehdotuksessa on muutamia oleellisia parannuksia: siinä on paremmat oikeusturvatakeet, se esittää oikeutta perheen yhdistämiseen myös toissijaisen suoje-luaseman perusteella, siinä ehdotetaan entistä laajempaa perheenjäsenen määritelmää lapsen edun nimissä sekä humanitäarisen lausekkeen muuttamista velvoittavaksi (tietyntyypin riippuvuussuhteen ja ilman huoltajaa tulleiden kohdalla). Save the Children -järjestö ja Separated Children in Europe Programme⁷³ esittävät, että komission hyvistä ehdotuksista huolimatta jatkotyökentelyssä tulee sitoutua vielä selkeämmin Lapsen oikeuksien sopimuksen pääperiaatteisiin, kuten syrjinnän kieltoon (art 2), lapsen edun ensisijaisuuteen (art 3), oikeuteen elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (art 6, 24, 27, 28, 31 ja 32) sekä osallistumisen ja lapsen näkemysten huomioimiseen (art 12).

Lapsijärjestöt esittävät myös muun muassa, että lapsen kotoutumisen asteella jossain jäsenmaassa sekä lapsen kasvua tukevalla jatkuvuuden ja pysyvyyden periaatteella tulee olla painoarvoa palautuskäytännöissä. Tulee muistaa, että vuosi aikuisen elämässä voi olla mitättömän lyhyt, mutta kehittyvän lapsen elämässä merkittävän pitkä aika. Myös ilman huoltajaa tulleen lapsen määrittelymään esitetään muutoksia: sen tulisi kat-

⁷¹ Unaccompanied Children in Greece. Human Rights Watch, 2008. <http://www.hrw.org>.

⁷² Vastuunmäärittämisasetuksen muuttamista koskeva ehdotus KOM(2008) 820.

⁷³ SC Submissions on the Revision of the Dublin II Regulation. Separated Children in Europe Programme & Save the Children, November 2008. http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/reports/index.html

taa selkeästi kaikki alle 18-vuotiaat (monessa maassa on yrityksiä sulkea pois 16 vuotta täyttäneet lasten palvelujen piiristä), ja sana ”naimaton” tulee poistaa lapsen määritelmästä (nykyinen määritelmä viestii välinpitämättömyydestä lapsi- ja pakkoavioliittoja kohtaan). Myös perheenjäsenen määritelmään vaaditaan tarkennuksia edelleen, katamaan ilman huoltajaa tulleen sisarukset.

Suomessa lasten vastaanotto siirtyi uuteen mittakaavaan – ja huomion kohteeksi

Suomessa on saatu tavallaan rauhassa kehittää lasten turvapaikkamenettelyä ja vastaanottoa, kun nämä lapset – tai ylipäättään turvapaikka- tai maahanmuuttopolitiikka – eivät ole olleet median tai päättäjien huomion kohteena. Vuonna 2008 äkisti alkanut turvapaikanhakijalasten määrän kasvu on muuttanut lasten vastaanoton aivan uuteen mittakaavaan. Järjestelmä ei ole kyennyt vastaamaan yhtä nopeasti lasten tarpeisiin. Samalla turvapaikanhakijoiden vastaanotosta on tullut jokapäiväinen puheenaihe, kun kahvikeskusteluissa otetaan kantaa mediasa esitettyihin näkemyksiin lasten tilanteesta ja kohtelusta.

Lasten asemaan vaikuttavat samaan aikaan osuneet taloudellinen taantuma ja kasvava muukalaisvastaisuus. Ilman huoltajaa tulleet lapset ja nuoret ovat joutuneet jonkinlaiseksi silmätikuksi. Se, että jotkut aikuiset ovat hakeneet turvapaikkaa alaikäisinä, on leimannut koko ryhmää. Iän valehteleminen tuntuu olevan asia, joka saa raivoihinsa ennen neutraalisti maahanmuuttoon suhtautuneekin. Lapset eivät enää herätä lähtökohtaisesti myötätuntoa, kun julkista keskustelua leimaavat pinnallisiin ja väärin tietoihin perustuvat suhteettomat uhkakuvat turvapaikanhakijoiden ”tulvasta” ja pohjoismaisen sosiaaliturvan väärinkäytöstä. Näissä mielikuvissa ilman huoltajaa tulleet edustavat pikemminkin ”Troijan hevosen” tavoin uhkaavaa väestönkasvua (perheenyhdistäminen), kuin suojelua tarvitsevia lapsia.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottoa on aina leimannut se, että sitä johdetaan ”suhdan-

teiden” mukaan. Yksiköitä lakkautetaan ja avataan tulijamäärien vaihtelun sekä alue- ja työvoimapolitiittisten tekijöiden mukaan. Lasten vastaanottoon tällainen sopii huonosti. Kun jossain yksikössä on kehitetty vuosia nimenomaan lasten kanssa työskentelyä, saatetaan se yhtäkkiä lakkauttaa, jolloin katoaa arvokasta osaamista ja hyviä menettelytapoja. Sama pätee lupaviranomaisten käytäntöihin, joita muutetaan hakijamäärien ja taloudellisten suhdanteiden mukaan jatkuvasti. Poliittisen ilmapiirin kiristymisen ja taloudellisen taantuman myötä paineet kustannussäästöihin kasvavat.

Tässä tilanteessa on syytä kysyä, miten voidaan taata syrjimättömyyden ja muut lapsen oikeuksien sopimuksen peruseriaatteet? Ajankohta on erityinen myös siksi, että turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten vastaanoton koordinointi siirtyy Maahanmuuttovirastolle. Näin sama taho tulee toimimaan sekä hakemusten tutkijana ja päätöksentekijänä että vastaanoton palveluista vastaavana. Erityisen ongelmallinen asetelma syntyy, jos myös edustajajärjestelmä siirtyy saman tahon vastuulle. Edustajakorvausten maksaminen siirtyy joka tapauksessa maahanmuuttovirastolle. Viraston kehittämistyön yhteydessä on kaavailtu yhtenä vaihtoehtona edustajapalvelujen ulkoistamista. Tämä olisikin oleellista edustajien puolueettoman aseman takaamiseksi.

Euroopassa on erilaisia malleja ilman huoltajaa tulleiden lasten edustamisen järjestämisessä. Tanskassa tehtävä hoituu vapaaehtois pohjalta, kun taas Hollannissa tehtävä on yhden järjestön palkollisten ammattilaisten vastuulla, ja muissa maissa löytyy kaikkea siltä väliltä. Suomessa edustajien järjestäytyminen ja rakenteiden vahvistaminen on tullut ajankohtaiseksi. Parhailaan onkin nähtävissä myös edustajien aktivoitumista. Lastensuojelun Keskusliitto on seurannut vuosia asiaa. Se on järjestänyt edustajille koulutusta yksin tai yhdessä esimerkiksi Pakolaisneuvonnan tai viranomaisten kanssa lähes joka vuosi tällä vuosikymmenellä. Viimeisin koulutustapahtuma järjestettiin yhdessä sisäasiainministeriön kanssa 12.–13.5. Helsingissä, jonka osanottajamäärä oli

yhteensä noin 150. Keskusliitossa arvellaan, että meneillään on johdonmukainen ja väistämätön kehitys kohti itsenäistä edustajaorganisaatiota. Toukokuun koulutuksessa tuli selvästi ilmi, että edustajan tehtävästä on erilaisia näkemyksiä, koska siltä on puuttunut selkeä ohjaus.

Keskusliiton tapahtuman jälkeen osallistujille tekemään kyselyyn vastasi noin 80 edustajaa. Siinä kysyttiin koulutusta koskevien kysymysten lisäksi myös edustajajärjestelmän kehittämistä. Lähes 60 % vastaajista oli sitä mieltä, että edustajan tehtävien määrittelyä tulee selkeyttää. 70–80 % kaipasi verkostoitumista toisten edustajien kanssa. Yli kolmasosa oli sitä mieltä, että järjestelmä toimii vain välttävästi. Lähes 90 % vastaajista näki, että edustajien järjestäytymisen yhdistykseksi antaisi lisäarvoa lapsen edun toteutumisen kannalta.

Norja haluaa vähentää hakijamäärää mutta turvata lasten oikeudet

Norja on kiinnostava vertailukohde ilman huoltajaa tulleiden lasten vastaanottoa tarkasteltaessa. Siellä turvapaikanhakijoiden määrän kasvu on ollut vielä suurempaa kuin Suomessa – vuonna 2008 turvapaikanhakijoiden määrä yli kaksinkertaistui.⁷⁴ Samaan aikaan Norja on uudistamassa ulkomaalaislainsäädäntöään. Parlamentin viime vuoden huhtikuussa hyväksymä hallituksen ehdotus uudeksi ulkomaalaislaiksi⁷⁵ sisältää kaksi merkittävää muutosta: lapsen oikeuksia vahvistetaan ja hakijoille tullaan myöntämään entistä enemmän pakolaisstatuksia ennen laajasti käytetyn humanitäärisin syin annettavan oleskeluluvan sijaan. Norja on tähänkin saakka myöntänyt turvapaikkoja toisin kuin esimerkiksi Suomi, samoista lähtömaista tulleille, myös lapsille. Esimerkiksi

vuonna 2007 Norja myönsi 29 turvapaikkaa ilman huoltajaa tulleelle, eikä kaikkiaan 179:n näitä lapsia koskevan päätöksen joukossa ollut yhtään kielteistä.⁷⁶ Suomi teki samana vuonna 165 päätöstä, joista turvapaikkoja ei ollut yhtään ja kielteisiä oli 24. Kielteisten päätösten määrän ero selittyy etupäässä sillä, että Norjalla on ulkomaalaislaissaan poikkeuspykälä. Norja on mukana Dublin-yhteistyössä, mutta se ei ole tähän saakka palauttanut ilman huoltajaa tulleita lapsia EU-maihin, ei edes siinä tapauksessa, että näille olisi myönnetty jossain EU-maassa oleskelulupa.

Uusi laki tulee Norjassa voimaan vasta 2010. Hallitus on kuitenkin toisaalta reagoinut yllättävään hakijamäärien kasvuun: se esitti viime vuonna 13 kohdan toimenpideohjelman hakijamäärien pienentämiseksi sekä todella turvaa tarvitsevien seulomiseksi hakijoiden joukosta ja saamiseksi mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti kotouttavien toimien piiriin. Toimenpideohjelma ehdottaa muun muassa Irakiin palauttamista, Dublin II:n entistä tehokkaampaa toimeenpanoa ja nopeutetun menettelyn kehittämistä. Ilman huoltajaa tulleet tulivat loka-kuusta 2008 Dublin-palautusten piiriin, mutta heidän kohdallaan palautus ei ole automaattista, vaan palautusta edeltää yksilöllinen tilannearviointi.⁷⁷

Myös lasten määrä on kasvanut Norjassa rajusti: kun vuonna 2007 heitä oli 403, tuli 1 374 alaikäistä hakemaan turvapaikkaa vuonna 2008.⁷⁸ Myös lasten osalta on käynnissä kaksi kiinnostavaa, keskenään ristiriitaista kehitystä: toisaalta lasten vastaanottoa parannetaan, toisaalta mahdollisuutta

⁷⁴ Vuonna 2008 tuli Norjaan 14 400 turvapaikanhakijaa, mikä on 120 % edellisvuotta enemmän. Lähde: Tall og fakta 2008. NORSK Utlendingsdirektoratet. http://www.udi.no/upload/Pub/Aasrapport/2008/UDI_Tall_og_fakta_web_rettet_versjon.pdf

⁷⁵

<http://www.regjeringen.no/en/dep/aid/Topics/Immigration/midtspalte/new-immigration-act-from-january-2010.html?id=475301>

⁷⁶ Lähde: Redd Barna.

⁷⁷ Työ- ja maahanmuuttoasioista vastaavan ministeriön (Arbeids- og inkluderingsdepartementet) sivut <http://www.regjeringen.no/en/dep/aid/Press-Centre/Press-Releases/2008/tightening-of-the-immigration-policy.html?id=525564>, Irakiin palauttamisesta ks. tiedote 18.05.2009: <http://www.regjeringen.no/nn/dep/aid/Aktuelt/Nyheiter/2009/tilbaketakelsesavtale-med-irak.html?id=562735>

⁷⁸ Tall og fakta 2008. NORSK Utlendingsdirektoratet. http://www.udi.no/upload/Pub/Aasrapport/2008/UDI_Tall_og_fakta_web_rettet_versjon.pdf

saada pysyvä oleskelulupa heikennetään. Toukokuun alusta lähtien 16–18-vuotiaille ei enää ole tarvinnut myöntää oleskelulupaa vain siksi, ettei heidän vanhempiaan pystytä jäljittämään, vaan heille voidaan myöntää tilapäinen oleskelulupa, kunnes he tulevat täysi-ikäisiksi.⁷⁹

Lapsi- ja pakolaisjärjestöt Norjassa ovat johdonmukaisesti jo 10 vuoden ajan vaatineet, että turvapaikanhakijalapsille tulee taata samat oikeudet ja kohtelu kuin valtaväestön lapsille, jotka ovat vailla vanhempiensa huolenpitoa. Joulukuussa 2007 saatiin aikaan merkittävä uudistus: vastuu lasten vastaanotosta siirtyi osittain maahanmuuttoviranomaisilta lastensuojeluviranomaisille. Tämä koskee alle 15-vuotiaita; 15–17-vuotiaiden osalta oli tarkoitus toteuttaa uudistus tänä vuonna, mutta hallitus ei varannut riittävästi varoja budjettiin tämän toteuttamiseksi. Järjestöt tekevät vaikuttamistyötä, jotta uudistus saataisiin läpi aiotussa laajuudessa mahdollisimman pian.

Norjan lastensuojelulakia muutettiin tammi-kuussa 2008 vastaamaan muutokseen. Lakiin kirjattiin ilman huoltajaa tulleiden – toistaiseksi siis alle 15-vuotiaiden – lasten oikeudet.⁸⁰ Lain tarkoitus on taata lapsen edun mukainen ja riittävä hoito näille lapsille ja suojella heitä fyysiseltä ja psyykkiseltä kuormitukselta turvapaikkaprosessin ajan. Heti kun alle 15-vuotias tulee maahan, hänet ohjataan lastensuojelupalveluihin. Näitä lapsia ei kuitenkaan sijoiteta tavalliseen lastensuojelulaitokseen, vaan heitä varten on perustettu erillisiä yksiköitä.⁸¹ Tarkoitus on,

79

<http://www.regjeringen.no/nn/dep/aid/Pressesenter/Pressemeldingar/2009/regjeringen-iverksetter-ytterligere-fire.html?id=555145>

⁸⁰ Ot.prp. nr. 28 (2007–2008). Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester mv. (Omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere inntil bosetting eller retur).

<http://www.regjeringen.no/pages/2043786/PDFS/OTP200720080028000DDDPDFS.pdf>

⁸¹ Kolme yksikköä on avattu, ja kahta uutta ollaan vielä avaamassa. Maahanmuuttovirasto ylläpitää edelleen 10 yksikköä 15–18-vuotiaille. Yksiköistä lisää tietoa Norjan Lapsi-, nuori- ja perheasioiden virastosta, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

että kaikkien lasten huolto on järjestetty mahdollisimman hyvin; yksikön resurssit on mitoitettava lasten tarpeiden mukaan, niiden on tarjottava esimerkiksi apua traumojen hoitoon. Kaikki saavat samat palvelut riippumatta siitä, jäävätkö he pysyvästi maahan vai palautetaanko heidät.

Millaisia ratkaisuja Suomessa haetaan?

Myös Ruotsissa ilman huoltajaa tulleiden lasten vastaanotossa on tapahtunut muutoksia, pitkäaikaisen lapsijärjestöjen ja viranomaisten vuoropuhelun seurauksena. 1.7.2006 vastuu ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanotosta siirrettiin maahanmuuttovirastolta kunnille. Pääargumentti oli viraston kaksoisrooli päätöksentekijänä ja hoivaajana. Työntekijät kokivat, että lapsiin on vaikea luoda luottamuksellisia suhteita, mikä olisi onnistuneen hoidon edellytys. Koettiin myös ongelmalliseksi, että viraston ylläpitämiä ryhmäkoteja ei valvonut mikään instanssi, kun esimerkiksi kuntien lastensuojelulaitoksia valvovat lääninhallitukset. Eduskunnan tilintarkastajat antoivat lausunnon, jonka mukaan lapset eivät saaneet ryhmäkodeissa sellaista huolenpitoa, joihin he olisivat sosiaalilainsäädännön mukaan oikeutettuja muun muassa siksi, että vastuut olivat epäselvät: kunnat katsoivat vastuun olevan maahanmuuttovirastolla, eivätkä tarjonneet omia palvelujaan lapsille.⁸²

Suomessa lasten vastaanoton järjestelmää on pidetty varsin mallikkaana. Nyt ollaan kuitenkin tienhaarassa. Kehitteillä on innovatiivisia malleja vastaamaan uusiin haasteisiin, ja ministeriö on pyrkinyt parhaansa mukaan johtamaan kehitystä, mutta järjestelmä on väistämättä muotoutunut hajanaiseksi. Erilaiset käytännöt eri paikkakunnilla asettavat lapset eriarvoiseen asemaan. Virastolla on haasteellinen tehtävä hajanaisen vastaanoton kehittämisessä ja hallinnoimi-

<http://www.bufetat.no/?module=Articles;action=ArticleFolider.publicOpenFolder;ID=4199>

⁸² Gunnarsson, Agneta (2008). Hur har det gått? Ensamkommande barn – mottagandet sedan kommunerna tagit över boende och omvårdnad. Räddä Barnen. www.rb.se, 9-10.

sessä. Toivottavasti työssä hyödynnetään muiden pohjoismaiden kokemuksia. On toivottavaa, että virastolle annetaan riittävät resurssit lapsen oikeuksien mukaiseen kehittämistyöhön, vaikka ajankohta on sangen huono. Nousevan muukalaisvastaisuuden ei tule antaa vaikuttaa päätöksiin lasten vastaanotosta. Satsaukset on perusteltavissa

myös rahassa niin, että resursoimalla kunnolla lasten ja nuorten palveluihin alkuvaiheessa luodaan pohjaa, jolla voidaan säästää tulevaisuudessa. Kukaan ei toivo maaan työttömän, kielitaidottoman, huonosti kotoutuvan nuorten muslimimiesten joukkoa.

Turvapaikanhakijalasten edun toteutuminen turvapaikkamenettelyssä

Kirsi Hytinantti, vastaava lakimies
Pakolaisneuvonta, kirsi.hytinantti@pakolaisneuvonta.fi

Turvapaikanhakijalasten oikeudet on määritelty useissa kansainvälisissä sopimuksissa, muun muassa Geneven pakolaissopimuksessa ja Lapsen oikeuksien yleissopimuksessa. Ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa mainittu oikeus hakea turvapaikkaa toisesta valtiosta kuuluu myös lapsille. Tämän hetkessä ”maahanmuuttokriittisessä” kansalaiskeskustelussa ja kiristyneessä asenneilmapiirissä on asetettu kyseenalaiseksi oikeus yleensäkin hakea turvapaikkaa Suomesta, jopa silloin kun hakijana on Suomeen yksin tullut alaikäinen. Pakolaislapset kohtaavat paljon kielteisiä asenteita, ennakkoluuloja, syrjintää ja rasismia. Pahimmillaan pakolaistaustaiset lapset ja nuoret ovat joutuneet rassistien hyökkäysten kohteiksi. Erityisesti Internetissä pakolaisiin kohdistuva muukalaisviha rehottaa pelottavan avoimesti. Asenteet myös pakolaislapsia kohtaan ovat koventuneet viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana. Joukkoviestimillä on kehityksessä huomattava rooli.

Lapsi on aina ensisijaisesti lapsi. Pakolaislapset tulisi nähdä ensisijaisesti lapsina ja vasta toissijaisesti pakolaisina. Heillä on oikeus ja tarve erityiseen suojeluun sekä mahdollisimman hyvään lapsuuteen ja nuoruuteen juuri siksi, että he ovat lapsia. Lapsia ovat kaikki alle 18-vuotiaat, niin pienet kuin isotkin. Kansallinen lapsia koskeva lainsäädäntömme ja kansainväliset velvoitteemme koskevat kaikkia lapsia Suomessa. Tällä hetkellä alaikäisinä Suomeen tulleiden turvapaikanhakijoiden oikeudet hyvään ja turvalliseen lapsuuteen, omaan identiteettiin ja oikeudenmukaiseen päätöksentekoon toteutuvat monella osa-alueella varsin heikosti. Esimerkkeinä ongelmista ovat kasvava muukalaisvihamielisyys, päätösten pitkät odotusajat, lasten siirrot ryhmäkodista toiseen ja muut menetyskokemukset. Lasten asioita käsiteltäessä salassapitovelvoitteesta saatetaan lipsua, erityisesti iänmääritysmenettelyssä. Huolestuttavaa on, että alaikäisten edustajia ei pystytä rekrytoimaan riittävän nopeasti ja uu-

det edustajat joutuvat tehtävänsä vailla riittävästi tietotaitoa. Iänmäärityksen perusteella aikuisiksi katsotut lapset ovat kaikkien heikoimmassa tilanteessa. Pakolaislapsen kannalta tilanne on karumpi kuin koskaan.

Suomesta turvapaikkaa hakiessaan lapsi ilmoittaa henkilötietonsa poliisille tai rajaviranomaiselle. Hän ilmoittaa yleensä sen tiedon, joka hänelle on ilmoitettu tai joka hänellä on ollut tiedossaan siihenastisen elämänsä ajan. Aiempina vuosina iänmäärityksiä on tehty vain harvakseltaan. Ikätestien totuusarvoa on kyseenalaistettu Suomessa jo 1990-luvun lopulla; muun muassa radiologien asiantuntijalausunnat ovat olleet kriittisiä koskien luustoiän kehitysasteen mittaamista kronologisen iän määrittäjänä. Lapsen ja erityisesti teini-iässä olevan nuoren ikää ei voida luustokämittauksella luotettavasti todistaa. Ulkomaalaisvirasto (nykyinen Maahanmuuttovirasto) ja Helsingin hallinto-oikeus ovat kyseenalaistaneet päätöksentönsä luustoiän mittausten tarkoituksenmukaisuuden kalenteri-iän selvittäjänä suurten virhemarginaalien ja verrokkiaineiston puutteen vuoksi.

Tällä hetkellä lapsen ilmoittama ikä kyseenalaistetaan yhä useammin jo turvapaikkamenettelyn alkuvaiheessa. Syynä saattaa olla lapsihakijamäärien kasvu ja myös maahanmuuttovastainen ilmapiiri. Lapsilla ei yleensä ole keinoja vastustaa näitä epäilyjä. Lapsia on saatettu siirtää aikuisten yksiköihin suoraan tai heille on tehty iänmääritys erilaisin menetelmin, joilla saadun arvion perusteella heidän on katsottu valehdelleen ikänsä. Osa tapauksista on viety syyteharkintaan viranomaisen erehdyttämisenä. On totta, että osa täysi-ikäisistä hakijoista saattaa ilmoittaa olevansa alaikäisiä. Olisi sinänsä tärkeää ja tarpeellista erotella aikuiset lasten joukosta esimerkiksi majoitusratkaisuja harkittaessa. Nykyisissä iänmääritysmenetelmissä on kuitenkin suuria ongelmia, koska kaikissa niistä virhemarginaalit ovat suuria, ver-

rokkiaineistoa lasten kotimaista ei ole saatavilla eikä yksilöllisiä eroja huomioida tutkimusten lopputuloksissa. Kansainvälisesti lääketieteen asiantuntijoiden kesken on suuria näkemuseroja tutkimusten eettisyydestä ja sopivuudesta kalenteri-än määrityksiin. On paljon todennäköisempää, että lapsi määritellään nykyisin käytössä olevilla menetelmillä aikuiseksi kuin että lasten joukkoon jää aikuisia. Lapsen oikeus oman identiteettinsä säilyttämiseen ei toteudu, mikäli iänmääritys tehdään jatkossakin menetelmin, joiden avulla tarkkaa ikää ei voida koskaan selvittää, mutta joiden perusteella viranomaisen päättää muuttaa lapsen syntymäpäivän toiseksi kuin lapsi tietää sen olevan. Aikuisen turvapaikanhakijoiden tai huoltajansa mukana tulleiden lasten ikää tai henkilöllisyyttä ei selvitetä samalla tarmolla, eikä heidän kertoamaansa omasta taustastaan yleensä kyseenalaisteta lainkaan. Tässäkin suhteessa ilman huoltajaa saapuneet lapset ovat heikommassa asemassa kuin muut turvapaikanhakijat.

Iänmäärityksessä on käytetty yleisimmin luustoiän mittausta ja erilaisia hammaskuvaustutkimuksia. Kuitenkin esimerkiksi Iso-Britannian lastenlääkäriyhdistys on ohjeistuksessaan todennut, ettei iänmääritys ole ns. eksaktia tutkimusta vaan kuvaa aina ainoastaan kehitystasetta eikä kronologista ikää. Myös Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksen asiantuntija Helena Ranta on todennut, että iänmäärityksellä saadaan aina vain arvio eikä absoluuttista totuutta voida käytössä olevilla menetelmillä saada. Luustoiänmittaukset iänmäärittäjinä eivät ole kovinkaan käyttökelpoisia tutkimusmenetelmiä etenkin murrosikäisille, koska menetelmä ei anna arviota edes virhemarginaalein 17 ikävuoden jälkeen.

Käytössä on myös erilaisia hammastutkimuksia, joilla saadaan hiukan tarkempia arvioita, mutta näitäkin käytettäessä on huomattava, että vaikka populaatioiden väliset erot ovat pienempiä kuin ehkä on ajateltu, yksilölliset erot yhden populaation sisällä ovat suuria. Hampaintutkimusmenetelmistä on useita tutkimuksia, joiden perusteella joissakin Euroopan maissa ne on katsottu sopimattomiksi kronologisen iän määrittämiseen suurten vaihteluvälien aiheuttamien epätarkkuuksien takia. Ham-

paistoikä ja kronologinen ikä poikkeavat toisistaan huomattavasti.

Jos hammastutkimuksella on saatu hiukan epävarma tulos, tekemällä sen lisäksi luustoiätutkimus saadaan tilanne vielä huonommaksi lapsen kannalta. Epävarma hammastulos ja käytökelpoton luustoiätutkimus yhdessä saavat aikaan valheellisen varmuuden tunteen siitä, että tehty ikäarvio on oikea. Suomessa tämä on tavanomaista, sillä tällä hetkellä käytössä on hyvin usein juuri luustoiätutkimus ja hampaistutkimus yhdessä.

Myöskään pelkkään ulkonäköarvioon ei voi iänmäärityksessä yleensä luottaa. Muiden muassa puberteetin alkamisajankohta ja kasvupyrähdykset ovat yksilöllisiä suomalaisessakin populaatiossa, saati pakolaislasten keskuudessa. Esimerkiksi parrankasvusta, sen enempiä kuin pituudestakaan, ei voi päätellä pojan ikää. Silti tällä hetkellä vaikuttaa siltä, että turvapaikkahakemuksen vastaanottanut viranomaisen arvioi herkästi lapsen ”liian vanhannäköiseksi” ulkonäön perusteella. Lapsen ensimmäinen kokemus suomalaisesta viranomaisesta tulisi kuitenkin olla sellainen, että hän voi jatkossa luottaa siihen, että viranomaisen haluaa vilpittömästi kuulla häntä ja tietää hänen tapuksestaan.

Turvapaikanhakijalasten sairastamat taudit, heidän kokemansa väkivalta, traumat ja vammat, lapsuuden aikainen ravinto ja kotialueen ympäristötekijät sekä lasten muut kokemukset eivät ole viranomaisen tiedossa silloin, kun ikää arvioidaan. Se tekee varsinkin ulkonäköön perustuvasta tarkasta ikäarviosta mahdotoman tehtävän. Suomeen tulleista pojista osa on joutunut tekemään äärimmäisen raskasta rakennustyötä pikkupojasta asti, tytöistä osa on joutunut toimimaan prostituutiossa seksiorjina. He ovat joutuneet jo varhain kohdelluiksi tavalla, jolla länsimaisia lapsia ei yleensä kohdella, usein aikuisen roolissa. Tupakointi, jopa vaateus tai kielitaito saattaa niin ikään vaikuttaa koko ulkoiseen olemukseen harhaanjohtavasti. Ei ole tarkkaa selvyyttä siitä, miten nämä taustatekijät vaikuttavat esimerkiksi hampaiston kehitykseen tai ulkoiseen olemukseen. Koska ei ole olemassa keinoja saada tarkkaa kalenteriikää selville käytettävissä olevin menetelmin,

tulisikin harkita esimerkiksi lapsen kehitystason psykologisia tai psykososiaalisia tutkimuksia hammastutkimusten lisäksi. Psykologisia kehitystason tutkimuksia on ehdottanut myös YK:n pakolaisjärjestö UNHCR.

Suomessa tällaisia testejä ei tehdä. Ikämäärittämyksen jälkeen poliisi toteaa omissa lomakkeissaan iäksi sen, minkä tehdystä ikäarviosta päättelee todellisemmaksi iäksi. Epäselvyyttä on tällä hetkellä siitä, onko poliisi vai Maahanmuuttovirasto se taho, joka tekee lopullisen valituskelpoisen päätöksen iästä. Tilanne, jossa sama viranomaisensa ensin päättää lapsen iän ja sitten tekee päätöksen turvapaikka-asiassa sen mukaisesti, voi aikaansaada intressiristiriidan, jolloin lapsen oikeusturva menettelyssä on vaarassa. Norjalaiset järjestöt (*Save the Children Norway, Norwegian Organization for Asylum Seekers*) ovatkin ehdottaneet, että päätöksen iästä tekisi riippumaton ja objektiivinen lautakunta, jossa lastensuojelullinen, psykiatrinen ja lääketieteellinen näkemys tulisivat huomioituksi, kun arvioidaan lapsen edun toteutumista. Suomessa tämä voisi olla vaihtoehto nykytilanteelle, jossa iänmäärittämyksen päätöksentekomenettely on hyvin epäselvä ja oikeusturvaa riskit suuret.

Iänmäärittäminen on ollut vilkkaan keskustelun aiheena Suomessa ja muissa Euroopan maissa. Aiheesta on tehty tutkimuksia ja kartoitettu eri maiden käytäntöjä. Tutkimusten seurauksena on eräissä maissa luovuttu esimerkiksi luustoikämittauksista (esim. Norja) eikä hampaiston röntgenkuvaamista tehdä kovin monissa maissa. Iso-Britanniassa hammaslääkäriyhdistys on vastustanut röntgenkuvien ottamista iänmäärittäystä varten epätarkkana, sopimattomana ja epäeettisenä menetelmänä ionisoivan säteilynsä takia. Hampaistoröntgenkuvia ei oteta esimerkiksi Iso-Britanniassa ja Irlannissa. Luustoiän mittaus ionisoivalla säteilyllä on käytössä vain harvoissa maissa Suomen lisäksi.

Luustoiän mittauksessa on käytetty Suomessa ns. Greulich-Pyle -luustoikäatlasta, vaikka esimerkiksi Iso-Britannian lastenlääkäriyhdistys on todennut, että tämän päivän lapsilla pojan luustonkehitys loppuu jo 16-17 vuoden iässä ja tytöllä 15-16 iässä. Ullevålin yliopistosairaala Oslossa pitää Greulich-Pylen metodologia sinänsä

asiallisena, mutta painottaa, että se tulisi nähdä vain sellaisena kuin se on – tutkimus keskiluokkaisten amerikkalaislasten luuston kehityksestä 1930-luvulla. Greulich-Pylen lisäksi Suomessa on käytetty myös ns. Tanner-Whitehouse -menetelmää, joka perustuu luustoiän ja pituuskasvun arvioihin ja jonka atlas on sekin kerätty jo 1950 - 1960-luvuilla. On olemassa tutkimusevidenssiä siitä, että luusto kehittyy nykyisin nopeammin kuin aiemmin eikä tälläkään menetelmällä voida saada tarkkoja tuloksia kronologisesta iästä. Erityisen epävarmaa kronologisen iän arviointi on silloin, kun hakija on 15 ja 18 ikävuoden välillä. Erilaiset etniset taustat tuovat oman epävarmuutensa menetelmään.⁸³ Tutkimusten perusteella voidaan luotettavasti sanoa, että vaikka katsotaan lapsen olevan luustoiältään täysikasvuinen, hän voi silti olla alaikäinen.

Suomessa ionisoivaa säteilyä ei saa käyttää muuhun kuin lääketieteelliseen tarkoitukseen. Turvapaikanhakijalasten iänmäärittämisellä ei ole lääketieteellistä tarkoitusta. Säteilyturvakeskus on antanut Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitokselle oikeuden poikkeusluvalla tehdä iänmäärittäksiä ionisoivalla säteilytyksellä. Tällä hetkellä näitä tutkimuksia kuitenkin tehdään Suomessa ilman lääketieteellistä tarkoitusta, myös muualla kuin Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksella. Laintasoinen säätely, ja vähintään asiallinen keskustelu iänmäärittämenettelyn nykytilasta, olisi erittäin tarpeellista. Tilanne on huolestuttava, kun tutkimuksia tehdään eri puolilla Suomea vaihtelevissa olosuhteissa, jopa ilman kirjallista suostumusta lapselta tai edustajalta. Lapselle ei välttämättä selvitetä, mitä keinoja ja mittausmenetelmiä tullaan käyttämään ja mikä ionisoivan säteilytyksen lääketieteellinen merkitys lapsen terveydelle on. Osassa tapauksia tutkimus on tehty pakkokeinolakiin perustuvana ilman suostumusta, jopa 16-vuotiaalle. Viranomaisten voimakas tarve asettaa lapsen ikä kyseenalaiseksi yhä useammin on yksi ilmentymä kiristyneestä turvapaikkakeskustelusta Suomessa.

⁸³ Save the Children ja NOAS, "Mum knows how old I am", 2006 ja ILPA (The Immigration Law Practitioner's Association), UK, "when is a child not a child", 2007, www.ilpa.org.uk

Lapsen oikeuksien toteutumisessa on puutteita myös turvapaikkamenettelyn muilla osaluilla. Oppivelvollisuus ja oikeus opetukseen koskevat kaikkia Suomessa oleskelevia lapsia, myös turvapaikanhakijalapsia siihen saakka, kun on selvitetty saavatko he jäädä Suomeen. Tällä hetkellä koulunkäyntiin ei ole aina mahdollisuutta, koska ryhmäkotisiirrot paikkakunnalta toiselle tekevät koulunkäynnin aloittamisen ja sen jatkamisen mahdottomaksi monille lapsille.

Turvapaikanhakijalapsilla on taustallaan yleensä hylkäämiskokemuksia, terveysongelmia, hoitamattomia sairauksia ja psykiatrisen hoidon tarvetta. Pelko, ahdistus ja turvattomuuden tunne ovat tavanomaisia. Osa lapsista on joutunut itse väkivallan, kuten kidutuksen tai raiskauksen kohteeksi. Jotkut ovat joutuneet pahoinpidellyiksi pakomatkan aikana. Lasten kokemus väkivalta on hyvin monimuotoista ja jää usein kokonaan kokemuksena käsittelemättä. Lapsi ei välttämättä tule kertoneeksi orjuudesta tai raipparangaistuksesta viranomaisille Suomessa, koska ei edes ymmärrä tulleen kohdelluksi epäinhimillisesti. Tämä asettaa erittäin suuren haasteen lapsen edustajalle sekä päivittäisestä hoidosta vastaavalle ryhmäkodin henkilökunnalle. Jonkun tulisi kuulla lapsen kokemus, jotta traumaa voitaisiin käsitellä edes jollakin tasolla jo turvapaikanhaun alkuvaiheissa.

On selvää, että lasten psyykinen hyvinvointi vaarantuu entisestään, jos lapsia siirretään ryhmäkodista toiseen turvapaikkamenettelyn eri vaiheissa. Näin tapahtuu nykyisellään aivan liian usein eikä edustajalla ole käytännön mahdollisuutta tulla kuulluksi asiassa ennen siirtoa. Lapsella on lainmukainen oikeus tulla kuulluksi asiassa, mutta tämä oikeus jää usein huomiotta. Lapsi joutuu jättämään ryhmäkodin, jossa asuessaan hänelle on muodostunut joskus vahvojakin siteitä. Siirto toiseen ryhmäkotiin merkitsee silloin ystävien, koulun, hoitajien, hoitavan lääkärin, lakimiehen ja usein huoltajan eli edustajan vaihtumista. Tämä ei yleensä ole lapsen etu.

Turvapaikanhakuvaiheessa lapsilla on lisäksi mahdollisuus saada vain akuutti terveydenhoito. Heillä ei ole mahdollisuutta saada kidutus-

traumoihin erikoistunutta kattavaa hoitoa ja traumaterapiaa, joihin aikuisilla hakijoilla on mahdollisuus. Lasten huonovointisuus turvapaikkamenettelyn aikana on vakava ongelma. Varhainen puuttuminen esimerkiksi posttraumaattiseen stressisyndroomaan auttaisi lasta varmuudella kotoutumaan Suomeen paremmin sen jälkeen, kun päätös on tehty ja kuntapaikka on tiedossa. Nykyisin tilanne on usein se, että diagnoosi on tehty jo pari vuotta aiemmin, mutta psykiatrista hoitoa ei ole ollut saatavilla.

Tällä hetkellä lapset joutuvat odottamaan turvapaikkapäätöstään kohtuuttoman kauan, vaikka ulkomaalaislaissa on nimenomaisesti mainittu viranomaismenettelyn kiirehtimisvelvoite lasten ollessa hakijoina. Myönteisen päätöksen jälkeen lapset joutuvat odottamaan myös kuntapaikkoja jopa kuukausia. Myös perheenyhdistämismenettely voi kestää vuosia.

Velvoite lapsen edun huomioimiseen on kaikissa viranomaistoimissa Suomessa ehdoton, mutta aina edun toteutumista ei ole edes mainittu viranomaisratkaisussa. Myöskään toista merkittävää velvoitetta eli ns. benefit of a doubt-periaatetta (epäselvässä tilanteessa ratkaisu tulee tehdä hakijan eduksi) ei näytetä päätöksenteossa erityisesti noudatettavan, vaikka kyseessä on lasta koskeva päätös. Esimerkiksi turvapaikkoja on myönnetty yksintulleille lapsille vain harvoin, koska heidän yksilöllistä vainon pelkoaan ei pidetä uskottavana.

Lapset kuullaan iän ja maahantuloedellytysten osalta poliisiviranomaisen tai rajaviranomaisen kuulustelussa ja turvapaikkaperusteiden osalta Maahanmuuttovirastossa. Koska puhuttelija kirjoittaa puhuttelusta samaan aikaan pöytäkirjaa, puhuttelupäivä venyy lapsen kannalta kohtuuttoman pitkäksi. Lapsi on saattanut joutua heräämään jo aamuyöllä matkustaakseen puhutteluun toiselle paikkakunnalle. Tällöin puhutteltavat lapset ovat erittäin väsyneitä ilta-päivän lopussa juuri silloin, kun pöytäkirjamerkinnet tarkastetaan. Päivän aikana lapset saattavat itkeä, nukahtaa tai voida pahoin. Kaikki raskaat tunnetilat ja päivän kulku vaikuttavat luonnollisesti siihen, kuinka hyvin lapsi jaksaa ja uskaltaa kertoa kotimaansa traumaattisista tapahtumista ja menetyksistään. Lapsilla on kovin erilaiset taustat ja kokemukset liittyen

esimerkiksi terveydentilaan ja luku- ja kirjoitus-taitoon. Monet lapsista ovat joko itse joutuneet kidutusten kohteeksi tai joutuneet seuraamaan perheenjäsenten ja omaisten kidutusta, pahoinpitelyä ja raiskauksia.

Lapset ovat usein monella tavalla traumatisoituneita, ja heidän kohtaamisensa vaatii erityis-taitoja. On hienoa, että Maahanmuuttovirasto on suorittanut lasten puhuttelut yksikössä, jonka tarkastajat ovat perehtyneet erityisesti lasten kohtaamiseen. Mikäli lapsi ei uskalla luottaa puhuttelijan ehdottomaan vaitiolovelvollisuuteen, hän ei varmasti kerro taustoistaan puhuttelussa ja turvapaikkaperuste jää selvittämättä. Luottamuksen luomiseksi ja puhuttelupäivän lyhentämiseksi olisi erittäin tärkeää, että lasten puhuttelut jatkossakin tehdään yhden yksikön toimesta, henkilökohtaisessa tapaamisessa ja mieluiten siten, että puhuttelut ainoastaan nauhoitetaan ja nauhat puretaan sanasta sanaan myöhemmin kirjoitettuun muotoon. Lapsi, tulkki ja myös puhuttelija jaksaisivat paremmin käydä läpi perusteita ja keskustelun sävy olisi luottamuksellisempi, jos puhuttelija keskittyisi vain lapseen eikä tietokoneen tekstiin. Puhuttelupäivä lyhenisi varmuudella tavallisesta noin kuudesta tunnista muutamaan tuntiin. Tämä olisi lapsen etu.

Yksintulleille lapsille annetaan Suomessa myös kokonaan kielteisiä päätöksiä. Osa kielteisistä päätöksistä on ns. Dublin-päätöksiä, joiden perusteella lapsi palautetaan Suomesta takaisin ensimmäiseen turvapaikanhakumaahan. Nämä päätökset ovat usein lapsen kannalta ongelmallisia ja joissakin tapauksissa varmuudella lapsen edun vastaisia, sillä kaikissa Dublin-sopimusmaissa lasten vastaanottoa ei ole järjestetty yhtä hyvin kuin Suomessa.

On myös tapauksia, joissa lapset katsovat etunsa syytä tai toisesta olevan, että heitä kohdellaan pakomatkinsa aikana aikuisina. Tällaisia tapauksia on esimerkiksi viime kuukausina Italiassa turvapaikkaa hakeneiden joukossa. He ovat Suomessa kertoneet, että salakuljettaja on käskenyt heidän Italiassa kertoa olevansa aikuisia, jotta heitä ei suljeta alaikäisille tarkoitettuihin yksiköihin. Näin esimerkiksi tyttöjä on jäänyt salakuljettajan armoille, koska heitä ei ole pidetty Italiassa lapsina. Salakuljettaja on

pakottanut tyttöjä seksiorjiksi, jotta he voisivat muutaman vuoden prostituutiotyöllään maksaa pakomatkinsa kustannuksia salakuljettajalle. Jotkut näistä nuorista ovat onnistuneet pakenemaan Suomeen ja täällä he ovat vasta luottaneet aikuisiin niin paljon, että ovat kertoneet tilanteestaan ja iästään. Näissä tapauksissa lapset palautetaan tämän hetken linjauksen mukaan aikuisina takaisin Italiaan välittämättä siitä, että heitä Suomessa on jo kohdeltu menettelyssä lapsina. Vastaavassa tilanteessa viranomaisen olisi kuitenkin hyvin tärkeää luoda luottamuksellinen suhde lapseen, jotta voidaan selvittää lapsen mahdollisuus päästä esimerkiksi ihmiskaupan uhrien tukijärjestelmän piiriin. Tällä hetkellä turvapaikanhakijalasten joukossa on varmuudella myös ihmiskaupan uhreja, joita menettelyssä ei ehditä tunnistaa, sillä ns. Dublin-menettely saattaa olla niin nopeaa, ettei lapsi ehdi käyttää valitusoikeuttaan ennen kuin hänet jo on käännytetty. Kuten aiempina vuosina, myös tällä hetkellä lapsia katoaa turvapaikkamenettelyn aikana. Olisi tärkeää selvittää, lähtevätkö he vapaaehtoisesti pois Suomesta omin avuin vai onko kyse ihmiskaupan ilmentymästä.

Alaikäisten säilöönotto on huolestuttava piirre Suomen turvapaikkamenettelyssä. Siihen ryhdytään sosiaalityöntekijän kuulemisen jälkeen. Käräjäoikeus käsittelee säilöönoton jatkumista säännöllisin väliajoin ja useimmiten jatkaa säilöönottoa poliisin tai rajaviranomaisen esityksen mukaisesti. Poliisivankila ja säilöönottoyksikkö eivät ole sopivia paikkoja lapselle. Olisi tarpeen kartoittaa sosiaalityöntekijöiden ja käräjäoikeuksien henkilöstön mahdollisia koulutustarpeita, jotta kyseiset tahot voivat muodostaa perustellun käsityksensä siitä, onko säilöönotto lapsen edun mukaista. Säilöön otettuna lapsen vapauden riisto voi jatkua jopa viikkoja vailla mahdollisuutta koulunkäyntiin, sosiaalisten suhteiden ylläpitoon tai normaaliin ulkoiluun. Säilöönotto on hyvin harvoin lapsen etu ja sitä tulisi välttää. Turvapaikanhakijalapsi ei ole tehnyt rikosta vaan on maassa laillisesti menettelyn alusta käännytykseen saakka, joten rikosperustetta säilöönnotolle ei ole.

Mikäli lapselle tehdään Suomessa kielteinen päätös, tulee viranomaisen vielä harkita, onko käännytys käytännössä lapsen edun mukaista

vai ei. Näin ei tällä hetkellä yleensä tapahdu, vaan käännytykseen ryhdytään varsin hatarin tiedoin siitä, mitä lapselle tosiasiallisesti tapahtuu käännytyksen jälkeen, kuka hänet vastaanottaa ja millaisiin oloihin. Maahanmuuttoviraston maa-tietopalvelu tuottaa yleistä maatietao päätöksenteon perusteeksi, mutta lasta koskevassa yksilöllisessä ratkaisussa tulisi olla entistä tarkemmin selvitys myös lapsen tosiasiallisesta tilanteesta käännytyksen jälkeen.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmä on Suomessa muutamista ongelmakohtistaan huolimatta tällä hetkellä varsin korkeatasoinen kansainvälisesti vertaillen ja sellaisena se tulisi pitää myös sen jälkeen, kun turvapaikanhakijoiden vastaanotto siirtyy Maahanmuuttoviraston hallinnon alaisuuteen. Tällä hetkellä on käynyt selväksi, että ryhmäkotien henkilöstö tarvitsee kipeästi erityisopastusta turvapaikkamenettelyn erityispiirteistä, kuten salassapitovelvoitteista ja ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta.

Lasten oikeusturvan toteutumisesta huolehtivat lapsille huoltajiksi määrätyt edustajat, joilla on vastuullinen ja vaativa tehtävä lapsen edun toteutumisen ensisijaisina arvioijina. Pakolaislasten hyvinvoinnista ja oikeusturvasta huolehtiminen on erittäin tärkeää kotoutumisen kannalta, minkä vuoksi edustajajärjestelmän toimivuudesta ja edustajien jatkuvasta koulutuk-

sesta tulee huolehtia aiempaa paremmin. Edustajalla tulee olla perustietoa turvapaikkamenettelystä ja lapsia koskevasta lainsäädännöstä, jotta hän voi huolehtia muun muassa siitä, että viranomaisten salassapitovelvoitteesta ei ole lapsen kohdalla lipsuttu. Mikäli edustajalla ei ole tietoa esimerkiksi siitä, että lapsella on aina oikeus saada oikeusapua, valita oikeusavustajansa tai ottaa yhteyttä YK:n pakolaisjärjestöön ja Vähemmistövaltuutettuun, lapsen oikeusturva turvapaikkamenettelyssä saattaa vaarantua. Turvapaikka-asioiden erityislaadun vuoksi seuraukset voivat olla lapsen kannalta korjaamattomat. Suomi saattaa rikkoa ehdottomia kansainvälisiä velvoitteitaan, kuten palauttamiskieltoa, hätiköimällä käännytystilanteessa.

Turvapaikkamenettelyssä tulee jatkossakin pitää tavoitteena tarjota kansainvälistä tai humanitaarista suojelua jokaiselle lapselle, jolla on perusteita saada turvapaikka tai muu oleskelulupa Suomesta. Lapsen edun ensisijaisuus tulee niin ikään olla johtavana periaatteena koko lapsen turvapaikkamenettelyn ajan kaikissa viranomaisratkaisuisa. Viranomaisen tulee panostaa kouluttautumiseen lasten oikeuksista ja erikoistumiseen siten, että alaikäisten vastaanotossa, päätöksenteossa ja kaikissa lapsia koskevissa viranomaisratkaisuisa tavoitteena on lapsisensitiivinen lähestymistapa.

Kommentit vastaava lakimies Kirsi Hytinantin artikkeliin 'Turvapaikanhakijalasten edun toteutuminen turvapaikkamenettelyssä'

Lea Nykänen, edustaja
lea.nykanen@kolumbus.fi

Pakolaisneuvonnan vastaava lakimies Kirsi Hytinanti on artikkelissaan kiinnittänyt huomiota lapsen edun toteutumisen kannalta keskeisiin kysymyksiin ja ongelmiin. Kaikki ovat sellaisia, joihin pitää puuttua ja ratkaista, jotta lapsen etu toteutuu alaikäisten vastaanotossa ja turvapaikkaprosessin eri vaiheissa.

Kommenttini artikkelissa käsiteltäviin asioihin liittyvät pääasiassa iänmäärityksiin, lasten vastaanottojärjestelmässä havaitsemiini pulmiin, kuulusteluihin ja edustajien tehtäviin. Lisäksi tuon esille näkemykseni lapsen psyykkisten ongelmien ja menneiden kokemusten vaikutuksista turvapaikkamenettelyyn.

Iänmääritykset

Kuten Kirsi Hytinanti artikkelissaan totesi, iänmäärityksiä ei ole aikaisempina vuosina Suomessa tehty kovin paljon. Tänä päivänä iänmääritykset ovat yksi keskeisimmistä keskustelunaiheista alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanotossa ja turvapaikkamenettelyssä. Kirsi Hytinanti on mielestäni esittänyt hyvin millaisia juridisia ongelmia ja kysymyksiä iänmäärityksiin voi liittyä. Siksi asioita on hyvä selvittää. Itse katson asiaa hieman toisesta näkökulmasta eli siitä mitä väärän ikäisenä eläminen merkitsee yksilön kannalta, mutta myös niiden hakijoiden kannalta, jotka oikeasti ovat alaikäisiä.

Iänmääritykset nähdään usein hyvin kielteisinä ja niiden suorittamisen oikeutus kyseenalaistetaan.

Suurin ongelma mielestäni on siinä, että asiasta ei ole säädetty laissa. Siksi vallitsevassa tilanteessa turvapaikanhakijat ovat eriarvoisessa asemassa riippuen siitä missä päin Suomea asuvat. Asia vaatii lainsäädäntöä ja iänmääritykset tulee tehdä samoilla kriteereillä ja samoilla menetelmillä kaikilla paikkakunnilla, joissa on alaikäisiä turvapaikanhakijoita.

Iänmäärityksissä, joissa itse olen ollut mukana, lääkäri on selvittänyt röntgentutkimusten lisäksi arvioitavan henkilön pituuden, painon, sairaudet ja lapsuuden aikaisen ravinnon. Iänmäärityslausunnoissa sanotaan yleensä, että hakija on tutkimushetkellä ollut vähintään 19 -vuotias, hakijan arvioidaan täyttäneen 18 -vuotta tai hakija todetaan alaikäiseksi. Hakijaa pitäisi mielestäni pitää alaikäisenä, jos lausunnossa lukee, että hakijan arvioidaan täyttäneen 18 -vuotta, jollei virhemarginaalia ole lausunnossa otettu huomioon.

Kuten Kirsi Hytinanti on todennut, röntgentutkimusten lisäksi, tulisi olla myös psykologinen arvio. Näin tulisi toimia erityisesti silloin, kun ikäarvioissa on kyse rajatapauksista.

Iänmääritysten tavoitteena on erotella alaikäiset täysi-ikäisistä, mutta se ei mielestäni poista kaikkea ikään liittyvää problematiikkaa. Jos todetaan, että hakija on vähintään 19-vuotias ja poliisi antaa uuden syntymäajan tämän mukaan, poliisin antama ikä ei välttämättä ole sen oikeampi kuin hakijan antama ikä. Suunta saattaa vain olla toiseen suuntaan väärä.

Iänmääritystä ei pitäisi nähdä kielteisenä asiana vaan mahdollisuutena saada elää sen ikäisenä kuin oikeasti on. Jotkut kertovat iäksensä sen minkä vanhemmat, sukulaiset, tuttavat tai salakuljettajat ovat käskeneet kertoa. Joskus vanhemmat ovat kertoneet iäksi sen minkä ajattelet olevan suunnilleen lapsen iän. Kun lapselle tehdään iänmääritys ja sillä päädytään lähemmäksi oikeaa ikää kuin minkä hakija on ilmoittanut, voidaan jopa helpottaa hakijan asemaa. Näin hänen ei tarvitse pettää häntä ohjeistaneita aikuisia.

Jotkut saattavat kertoa syyksi saada alaikäisinä paremmat edut, kuten koulutuksen ja hakea perhettä, jos saa oleskeluluvan Suomessa. Syistä esiintyä alaikäisenä ei pitäisi syyllistää hakijoita, koska harvoin he itse ovat päättäneet toimia näin. He eivät yksinkertaisesti uskalla

toimia vastoin heille ohjeita antaneiden henkilöiden käskyjä. Kaikille pitäisi myös vakuuttaa, että heidän asiansa käsitellään yhtä huolellisesti iästä riippumatta.

länmääritykset epäselvissä tapauksissa on tarpeen. Jokaisella on oikeus tietää ikänsä. Se vaikuttaa vuosien myötä moneen asiaan. Myös oikeasti alaikäisillä lapsilla pitää olla oikeus asua yksikössä, joissa on vain alaikäisiä. Lapset ovat saattaneet joutua kotimaassaan tai matkalla aikuisten pahoinpitelyn tai hyväksikäytön kohteeksi. Ei ole lapsen oikeusturvan kannalta oikein, että hän joutuu asumaan yhdessä aikuisten turvapaikanhakijoiden kanssa.

E erityisen ongelmallisena ikäasiassa pidän sitä, että toisessa maassa turvapaikanhakijana aikuisena esiintyneiden lasten ikää ei yleensä selvitetä silloinkaan kun lapsen asia otetaan Suomessa aineelliseen käsittelyyn. Pääsääntöisesti hakijan ikänä pidetään sitä minkä hän on esittänyt maassa, jossa häneltä on otettu sormenjäljet tai jossa hän on hakenut turvapaikkaa. Itselläni on edustettavana lapsi, joka on esiintynyt aikuisena turvapaikanhakijana toisessa maassa. Suomessa hänelle tehtiin iänmääritys, joka osoitti hänen olevan alaikäinen. Tällaisia tapauksia saattaa olla useita. Näille hakijoille iänmääritys on tärkeä.

länmääritykset ovat saaneet suhteettoman suuren huomion pohdittaessa lapsen etua turvapaikkamenettelyssä. länmäärityksiä suurempi huomio pitäisi mielestäni kiinnittää vastaanoton rakenteellisiin ratkaisuihin, henkilökuntarakenteisiin, lasten psyko-sosiaaliseen tilanteeseen, koulu- ja terveyspalveluihin sekä puhutelmien etelmiin ja tulkkitoimintaan. Erityinen huomio pitäisi kiinnittää siihen, miten lapsen ympärillä toimivat aikuiset kykenisivät luomaan niin luottamukselliset suhteet lapseen, että hän rohkenee edes jollain tasolla puhumaan asioistaan rehellisesti ja avoimesti turvapaikkatutkinnassa. Tähän ei nykytilanteessa ole mahdollisuutta, koska ympärillä olevat aikuiset, myös edustajat vaihtuvat jatkuvien siirtojen vuoksi.

Kuulustelut ja puhuttelut

Turvapaikanhakijamäärien kasvu on johtanut myös siihen, että poliisikuulusteluja pidetään

aiempaa useammilla paikkakunnilla. Kaikilla poliiseilla ei tunnu olevan tietoa edustajan tehtävistä lapsen edun valvojana eikä kokemusta alaikäisten kuulusteluista. Alaikäisen kuulustelu on vaativa tehtävä, joka edellyttää erityisosaamista ja kouluttautumista.

Poliisi saattaa kokonaan ohittaa edustajan esim. pöytäkirjanlukuvaiheessa. Se on haitallista lapsen oikeusturvan kannalta varsinkin jos avustaja ei ole mukana kuulustelussa. Ajoittain poliisikuulusteluista on jäänyt tunne, että kuulustelun loppuun saattaminen on ollut tärkeämpi tavoite kuin saada kuulusteltua lapsi niin, että hän on ymmärtänyt mitä kuulustelussa on tapahtunut. Kiire ei kuulu alaikäisten kuulusteluun. Lapsilla tulee olla riittävästi aikaa vastata. Ja pitää olla riittävästi aikaa varmistaa, että lapsi on ymmärtänyt kysymyksen.

Kuten Kirsi Hytinantti omassa artikkelissaan totesi, pitkät puhuttelumatkat ja -kestot uuvuttavat lasta. Ongelma on erityisesti pitkissä puhuttelumatkoissa. Vaarana on, että lapsi ei jaksaa keskittyä vastaamiseen eikä väsymyksettään ymmärrä kuulustelun/puhuttelun tärkeyttä. Jos lapsi joutuu tulemaan kaukaa Helsinkiin puhutteluun, hänellä pitäisi olla mahdollisuus yöpyä esimerkiksi Ingaksen ryhmäkodissa. Olen samaa mieltä Kirsi Hytinantin kanssa siitä, että puhuttelun tulee tapahtua lapsiin erikoistuneen yksikön toimesta ja henkilökohtaisesti.

Myös tulkkitoiminnassa on ollut ongelmia. Tulkkien tarve on lisääntynyt ja tulkkitoimistot ovat ilmeisesti joutuneet palkkaamaan tulkkieja kiireellä. Tulkkien taso vaihtelee hyvin paljon. Lapsen etu vaarantuu, mikäli tulkki ei tunne esim. käsitteitä, joita kuulusteluissa ja puhuteluissa käytetään. Lapsen äidinkielen osaamisen lisäksi tulkin tulee pääsääntöisesti olla samasta lähtömaasta kuin lapsi.

Jotkut poliisit kirjoittavat tulkillä lasten ilmaisevia nimiä ja paikkakuntia, vaikka kuulusteltavana on luku- ja kirjoitustaitoinen lapsi. Erityisen ongelmallista tällainen menettely on jos tulkki tulee eri maasta kuin lapsi.

Myös tulkkien jääviys pitäisi ottaa aina huomioon. Poliisi saattaa käyttää tulkkina henkilöä, joka työskentelee ryhmäkodissa.

Puhuttelutekniikkaan pitää kiinnittää alaikäisten kohdalla erityistä huomiota. Ilmaisut kuten, eikö olekin niin ja onhan niin ja olethan sinä... pitää olla kokonaan pois. Tällaiset ilmaisut ohjaavat lasta. Lapsi kuvittelee helposti, että hänen odotetaan vastaavan tietyllä tavalla, eikä kuulustelussa saada siksi lapsen todellisia ajatuksia ja kokemuksia esille.

Kuulustelun ja puhuttelun odottaminen on lapselle stressaavaa aikaa. On ymmärrettävää, että hakijoiden määrä vuoden 2008 lopulla ja tämän vuoden alussa on pidentänyt aikoja. Lasten kannalta tulee päästä pian nopeampiin käsittelyaikoihin.

Nopeat käsittelyajat pitää olla kaikilla lapsilla, mutta erityisesti heillä, jotka ovat olleet turvapaikanhakijoina maissa, joihin Suomi palauttaa myös alaikäisiä. Ei ole näiden lasten edun mukaista, että he alkavat rakentaa elämäänsä Suomessa ja vasta puolen vuoden – vuoden kuluttua joutuvat lähtemään maasta.

Lasten siirrot

Turvapaikanhakijalasten määrän nousu on merkinnyt sitä, että lapsia on siirretty paikasta toiseen sen mukaan, kun uusia yksiköitä on perustettu. Siirtoja tehdään myös yksiköistä, jotka eivät ole transit-yksiköitä. Nopeat siirrot ovat johtaneet myös siihen, että olemassa olevien yksiköiden erityisosaamista ei kyetä hyödyntämään. Näin esimerkiksi lapsia, joilla on psyko-sosiaalisia ongelmia, ei ole sijoitettu yksiköihin, joissa olisi heidän tarpeitaan vastaava osaamista ja henkilökuntaa.

Ennen siirtoja lapselle ei ole läheskään aina määrätty edustajaa. Joskus edustaja on määrätty, mutta kun lapsi on siirretty kauas edustajan kotipaikkakunnasta, edustaja on katsonut että hän ei voi hoitaa lapsen asioita. Uuden edustajan määrääminen on saattanut kestää jopa 1,5 kuukautta. Siksi poliisikuulustelun ja siten lapsen koko turvapaikka-asian käsittely on pitkittynyt kohtuuttomasti. On ollut myös tapauksia, että siirtojen aiheuttamien ongelmien vuoksi sosiaalityöntekijä ei ole ehtinyt tehdä alkuhaastattelua, eikä lapsi ole tavannut lakimiestä ennen poliisikuulustelua. Joskus myös

lapsen U2 ja tutkintailmoitus ovat matkan varrella kadonneet.

Lapsen oikeuksien toteutuminen on hankaloitunut myös tilanteissa, joissa lapsia on siirretty ennen edustajan määräämistä, sosiaalityöntekijän alkuhaastattelua ja lakimiehen tapaamista kansanopistoon. Valitettavasti kaikissa kansanopistoissa ei ole kokemusta turvapaikanhakijalasten vastaanotto toiminnasta, eikä kaikissa kansanopistoissa ole sosiaalityön ammattilaisia. Joillekin lapsille alkuhaastattelu on tehty englanniksi tai joku opiskelutoveri on toiminut tulkkina. Kaikissa kansanopistoissa ei ole riittävästi turvapaikanhakijalasten kanssa työskentelevää henkilökuntaa.

Kansanopistoihin siirretyt lapset ovat ensisijassa turvapaikanhakijalapsia, joilla on oikeus hyvään valmistautumiseen kuulusteluun ja puhutteluun ja jotka ovat erityisen avun ja tuen tarpeessa. Koulunkäynti on tärkeä osa, mutta ei yksin riittävä.

Kansanopistoihin on sijoitettu myös lapsia, jotka ovat olleet turvapaikanhakijoina jossakin/joissakin toisissa Euroopan maissa. Kansanopisto ei ole näille lapsille oikea sijoituspaikka, vaan koulutusmahdollisuus pitäisi tarjota lapselle, joka mainittuja lapsia suuremmalla todennäköisyydellä saa jäädä Suomeen.

Toisaalta ongelmana on myös se, että vain osa turvapaikanhakijalapsista saa kunnan kouluopetusta. Kaikilla ryhmäkotipaikkakunnilla opetusta ei ole pystytty järjestämään tai opetusta saattaa olla yksi tunti päivässä. Toimettomuus synnyttää turhautumista ja levottomuutta.

Kuten Kirsi Hytinantti totesi, edustajalta ei kysytä, onko siirrettävän lapsen kohdalla esimerkiksi jokin painava syy, miksi häntä ei tule siirtää. Eikä edustajalta kysytä, onko joku ryhmäkoti tai vastaava edustajan mielestä juuri ko. lapselle sopiva. Siirtoja ei myöskään mielestäni pitäisi tehdä kurinpidollisista syistä. Ongelmien syyt tulee selvittää siinä ryhmäkodissa, jossa lapsi on.

Edustajat lapsen edun valvojina

Kuten Kirsi Hytinantti omassa artikkelissaan totesi, edustajalla on tärkeä rooli lapsen edun valvojana turvapaikkamenettelyssä. Tämä ei nykyisellä edustajien rekrytoinneilla ja koulutuksilla voi toteutua. Edustajia on rekrytoitu nopealla aikataululla ja vähäisellä koulutuksella. Uusi edustaja on saattanut joutua itse päättämään mikä hänen rooliinsa kuuluu ja siten on tullut tarpeettomia sekaannuksia.

Mielestäni edustajien rekrytointi, koulutus ja jatkokoulutus eivät ole vastaanottokeskusten tehtävä, vaan se kuuluu taholle joka ”valvoo” edustajien toimintaa. Koulutuksen tulee olla riittävän pitkä ja monipuolinen, että edustaja pystyy eri tilanteissa hahmottamaan mikä on kunkin lapsen yksilöllinen etu.

Edustajalla tulee olla mahdollisuus käyttää puhevaltaa lasta koskevissa asioissa, huolehtia siitä, että lapsi turvapaikanhakijan saa hänelle kuuluvat palvelut ja että lapsen etu otetaan huomioon poliisikuulustelussa ja turvapaikkapuhuttelussa. Jos edustaja ei saa lukea tai pyytää korjaamaan esimerkiksi poliisipöytäkirjaa, lapsen edun valvominen ei ole mahdollista.

Edustaja saattaa olla ainut henkilö, jolle lapsi kertoo asioista, jotka on tärkeä tuoda esiin puhuttelussa. Mutta jos edustajalta evätään lapsen tapaamiset, luottamuksellisen suhteen kehittyminen lapsen vaarantuu.

Lapsen etu ei myöskään toteudu, jos lapsi joutuu olemaan useita kuukausia maahantulon jälkeen ilman edustajaa. Mielestäni ryhmäkodin johtaja ei voi hoitaa edustajan tehtäviä siihen asti, kun varsinainen edustaja lapselle määrätään.

Myös joidenkin käräjäoikeuksien tulisi nähdä asian hoitamisen kiireellisyys. Ei ole lapsen edun mukaista, että päätös edustaja määräämisestä tehdään monta viikkoa sen jälkeen kun hakemus on jätetty käräjäoikeudelle.

Lapsen traumat ja psyykinen tilanne

Turvapaikanhakijalapsella on usein monia pettymyksiä, traumaattisia kokemuksia ja psyykkisiä ongelmia maahan tullessaan. Usein lapsen on vaikea puhua näistä asioista.

Puhumisen vaikeudelle voi olla monia eri syitä. Lasta on saatettu kieltää puhumasta, jos häntä on käytetty esimerkiksi seksuaalisesti hyväksi, jos lapsi on joutunut maksamaan matkan suostumalla prostituutioon tai lasta on pahoinpidelty matkan aikana. Lapsi saattaa epäröidä puhua tulkin välityksellä asioistansa. Lapsi pelkää usein kertoa, koska hän epäilee että tulkki tai muu henkilö kertoo hänen asioistansa muille saman maan kansalaisille.

Lapsi saattaa jättää kertomatta kokemuksistaan, koska hän haluaa unohtaa ikävät kokemukset.

Mainituista syistä johtuen, lapsella tulee olla pysyvät turvalliset aikuiset turvapaikkamenettelyn ajan. Jos lapsi joutuu siirtymään paikasta toiseen, voi olla, että hän ei pysty puhumaan vaikeista asioista eivätkä ne kenties sen vuoksi tule esiin myöskään turvapaikkapuhuttelussa.

Lapsen etu ja psykososiaalinen asiantuntemus turvapaikkamenettelyssä

Henna Mustonen, projektipäällikkö

Yhteiset lapsemme Ry, henna.mustonen@yhteisetlapsemme.fi

Lapsen etu on kirjattu keskeisenä periaatteena YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen ja Suomen lainsäädäntöön. Suomessa lapsen edun huomioon ottamista edellytetään kaikissa lapsen elämään vaikuttavissa päätöksissä – myös yksintulleiden alaikäisten turvapaikkahakemuksia käsiteltäessä. Käytännön tasolla lapsen edun arvioiminen turvapaikanhakijalasten tilanteissa on kuitenkin haastavaa ja konkreettisia neuvoja arvioinnin tekemiseen on vähän.

Vuonna 2008 Suomeen saapui 706 alaikäistä yksintullutta turvapaikanhakijaa. Määrä on yli seitsemän kertaa enemmän kuin edellisellä vuonna, jolloin turvapaikkaa haki Suomesta 98 lasta. Suurin osa hakijoista on nuoria poikia, jotka ovat lähtöisin Somaliasta, Irakista ja Afganistanista. Vaikka useisiin muihin Euroopan maihin verrattuna Suomen turvapaikanhakijamäärät ovat edelleen pieniä, oli viimevuotinen muutos turvapaikanhakijalasten määrässä merkittävä Suomen mittakaavassa.

Kasvaneiden hakijamäärien myötä alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmä ja turvapaikkaprosessi ovat joutuneet suurien haasteiden eteen. Uusia ryhmäkoteja ja muita asumisyksiköitä on jouduttu perustamaan lyhyellä aikavälillä ja pätevän henkilökunnan löytäminen on ajoittain ollut haastavaa. Lisäksi kentälle on tullut paljon uusia toimijoita, joilla ei ole aikaisempaa kokemusta turvapaikkasyksistä. Muutoksista johtuen myös lapsen edun toteutumiseen kohdistuu aikaisempaa suurempia paineita.

Yhteiset Lapsemme ry aloitti keväällä 2008 *Yksintulleet-projektin*, jonka tavoitteena on kehittää psykososiaalista asiantuntemusta ja lapsen edun huomioon ottamista yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkamenettelyssä. Yhteiset Lapsemme ry on lastensuojelujärjestö, jonka toiminnan tavoitteena on edistää maahanmuuttajalasten ja muiden monikulttuuristen lasten oikeuksia Suomessa. Kolmivuotinen projekti toteutetaan yhteistyös-

sä Maahanmuuttoviraston, ryhmäkoti Ingaksen ja Erityishuoltojärjestöjen liitto EHJÄ ry:n kanssa. Projektin rahoittaa Raha-automaattiyhdistys.

Lapsen etu ja oikeudet – lainsäädännöllinen viitekehys

Lapsen edun periaate on kirjattu useisiin sopimuksiin ja lakeihin, joista kansainvälisesti merkittävin on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus. Lapsen oikeuksien yleissopimuksessa todetaan, että ”kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on *ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu*”. Sopimuksen mukaan lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuuluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa ja lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.

Myös Suomen ulkomaalaislaki edellyttää lapsen edun ja lapsen kehitykseen ja terveyteen liittyvien seikkojen huomioon ottamista ulkomaalaislain nojalla tapahtuvassa päätöksenteossa. Lain mukaan lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.

Vaikka lapsen edun huomioon ottamista edellytetään lainsäädännössä, ei lapsen etu -käsitettä kuitenkaan ole tarkemmin määritelty missään. Myöskään Suomen ulkomaalaislaki ei ota kantaa, *miten* lapsen etu tulisi määrittää yksittäisen turvapaikanhakijalapsen tapauksessa.

Ulkomaalaislakia koskevassa hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 4/2004 vp) kuitenkin todetaan, että lasta koskevissa ratkaisuisa päätöksentekijän tulee selvittää, mikä ratkaisu on juuri kyseessä olevan lapsen edun mukainen. Mietinnön mukaan lapsen etu on aina *yksilöllinen ja sidottu lapsen kulloiseenkin elä-*

mäntilanteeseen. Lapsen etu tulee harkita kokonaisuudessaan ottaen huomioon mahdollisuuksien mukaan lapsen toivomukset, mielipiteet ja yksilölliset tarpeet.

Lapsen etu -käsite ei itsessään vielä ilmaisekaan mitään sen sisällöstä. Käsite saa merkityksensä lapsen iästä, kehitystasosta ja siitä elämäntilanteesta, jossa lapsi elää. Mitä lapsen edun ja lapsen yksilöllisen elämäntilanteen huomioon ottaminen turvapaikkapäätöksenteossa sitten käytännön tasolla tarkoittaa, ja millaisia haasteita siihen liittyy?

Lapsen edun huomioon ottamisen haasteita turvapaikkamenettelyssä

Turvapaikkaprosessi on lapselle kuormittava. Menettelyn aikana alaikäinen yksintullut turvapaikanhakija kohtaa monia eri tahoja, joille hänen tulee kertoa kokemuksistaan. Prosessissa ovat vähimmillään mukana poliisi tai rajaviranomaiset, Maahanmuuttoviraston virkamiehet, ryhmäkotien työntekijät ja edustaja sekä mahdollisesti muita tahoja kuten oikeudellinen avustaja, lääkäri ja psykiatri.

Vaikka kaikilla tahoilla on omat roolinsa turvapaikkamenettelyssä, lapsen tai nuoren voi olla vaikea hahmottaa eri tahojen tehtäviä ja sitä, missä tilanteissa hänen tulisi erityisen perusteellisesti kertoa omasta tilanteestaan ja turvapaikkaperusteistaan. Suomeen tuloa edeltävistä tapahtumista kertominen tulkkien välityksellä useille, tuntemattomille henkilöille on psyykkisesti kuormittavaa ja lapsilla voi olla aikaisempiin kokemuksiin perustuvia pelkoja viranomaisia kohtaan.

Lapsen edun arvioiminen osana turvapaikkamenettelyä on vaativa tehtävä päätöksentekijöille. Lapsen haastattelulla turvapaikkamenettelyssä tulisi pystyä selvittämään, mitä lapselle on tapahtunut ennen Suomeen tuloa ja onko lapsi kansainvälisen suojelun tarpeessa. Lapsen edun arvioimiseksi tarvitaan lisäksi tietoa lapsen yksilöllisestä psykososiaalisesta tilanteesta ja päätöksen vaikutuksista lapsen hyvinvointiin pitkällä aikavälillä.

Lapsen kuuleminen mahdollisimman kattavan ja totuudenmukaisen tiedon saamiseksi mm.

lapsen lähtötilanteesta, pakomatkasta, iästä, perhetaustasta ja sukulaisuussuhteista ei ole yksinkertaista. Useat seikat, kuten lapsen traumakokemukset saattavat vaikuttaa lapsen kykyyn kertoa kokemuksistaan ja puhua asioista loogisessa järjestyksessä. Lapset eivät myöskään välttämättä halua tai uskalla kertoa todellisista kokemuksistaan viranomaisille, kuten poliisille tai Maahanmuuttoviraston virkamiehille. Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden tilanteista ei kuitenkaan usein ole mahdollista saada tietoa muilta kuin lapsilta itseltään, minkä vuoksi turvapaikanhakijalasten kohtaaminen heidän ikää ja kehitystasoa vastaavalla tavalla ja kulttuuritaustan huomioiden voi olla merkittävää turvapaikkaperusteiden selvittämisessä – lapsen edun huomioon ottamisesta puhumattakaan.

Suurin osa Suomeen tulevista alaikäisistä turvapaikanhakijoista tulee maista, jotka ovat poliittisesti epävakaita ja joiden turvallisuustilanne on heikko. Lapsilla voi olla kokemuksia kidutuksesta tai muusta fyysisestä väkivallasta ja he ovat voineet nähdä perheenjäseniinsä tai muihin läheisiinsä kohdistuvia väkivallantekoja. Lapsille traumoja ovat voineet aiheuttaa myös mm. lasten kokemat menetykset ja kokemukset turvattomuudesta.

Työstämättömät traumat voivat vaikeuttaa tai estää viestintää. Lasten tai nuorten traumatisoituminen voi ilmetä muun muassa masentuneisuutena, ahdistuksena, muistihäiriöinä, vaikeiden aiheiden välttelemisenä, sosiaalisena vetäytymisenä tai aggressiivisuutena. Turvapaikkaprosessiin liittyvä epävarmuus ja odottaminen voi edelleen heikentää lasten hyvinvointia ja pahimmillaan traumatisoida jo ennestään traumatisoituneita lapsia lisää. Kaikkia yksintulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita yhdistääkin ainakin yksi tekijä: he ovat kaikki eronneet läheisistään ja tutuista elinympäristöistään ja saapuneet uuteen ympäristöön, jossa he joutuvat perustelemaan oikeuttaan saada suojelua.

Lapset reagoivat kokemuksiinsa kuitenkin yksilöllisesti. Kokemus, jonka toinen lapsi pystyy käsittelemään, voi ylittää toisen käsittelykyvyn jättäen jälkensä lapsen hyvinvointiin. Tämän vuoksi lapselle tapahtuneiden kokemusten

merkityksen ymmärtäminen lapsen näkökulmasta onkin välttämätöntä, mikäli halutaan, että lapsen etu tulee huomioituksi turvapaikkamenettelyssä.

Jokaiselle ilman huoltajaa saapuvalle turvapaikanhakijalle määrätään laillinen edustaja, jonka tehtävänä on huolehtia lapsen edun toteutumisesta turvapaikkamenettelyssä. Viime aikoina uusista edustajista on ollut pulaa ja ympäri Suomea asuvien edustajien perehdyttämisessä on ollut haasteita. Edustajan rooli lapsen edun ja lapsen oikeusturvan toteutumisen kannalta on kuitenkin tärkeä, minkä vuoksi edustajilla tulisi olla tarpeeksi tietoa turvapaikkamenettelystä ja lapsen edun huomioimisesta sekä riittävästi aikaa tutustua lapseen.

Lapsen edun toteutumisen kannalta keskeisessä asemassa ovat myös ryhmäkotien sosiaalityöntekijät, jotka arvioivat turvapaikanhakijalasten tilanteita ja kirjoittavat lausuntoja lapsen edusta Maahanmuuttoviraston päätöksenteon tueksi. Sosiaalityöntekijöiden koulutustausta ja heidän mahdollisuutensa tavata lapsia ryhmäkotien arjessa antavat hyvät perusedellytykset lasten hyvinvoinnin ja lapsen edun arvioimiselle. Hakijamäärien kasvu ja lasten siirtäminen majoitusyksiköistä toisiin ovat kuitenkin vaikeuttaneet sosiaalityöntekijöiden mahdollisuuksia tutustua lasten yksilöllisiin tilanteisiin ja seurata lasten hyvinvointia.

Psykososiaalinen asiantuntemus lapsen edun toteutumisen tukena

Yhteiset Lapsemme ry:n keväällä 2008 aloittama *Yksintulleet-projekti* pyrkii omalta osaltaan vastaamaan edellä esiteltyihin haasteisiin. Projektin tavoitteena on kehittää psykososiaalista asiantuntemusta ja lapsen edun huomioon ottamista yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkamenettelyssä.

Projektin alkuvaiheissa on kartoitettu yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkamenettelyn nykytilannetta Suomessa ja kehittämistarpeita lapsen edun näkökulmasta.

Lisäksi on selvitetty eri Euroopan maiden käytäntöjä psykososiaalisen asiantuntemuksen käytöstä turvapaikkapäätöksenteossa.

Projektin seuraavissa vaiheissa kehitetään turvapaikkamenettelyn haastattelukäytäntöjä lapsen edun näkökulmasta. Sosiaalityöntekijöiden työtä turvapaikanhakijalasten psykososiaalisen tilanteen kartoittamisessa ja lapsen etu lausuntojen laatimisessa kehitetään yhteistyössä ryhmäkoti Ingaksen kanssa. Sosiaalityöntekijöiden työn tueksi laaditaan mm. alkukartoitus, jolla pyritään saamaan yleiskuva turvapaikanhakijalapsen hyvinvoinnista heti hänen saavuttuaan ryhmäkotiin. Lisäksi projektissa kehitetään lapsen edun arvioimista turvapaikkapäätöksenteossa yhteistyössä Maahanmuuttoviraston kanssa.

Psykososiaalisen asiantuntemuksen lisäämisellä projektissa pyritään tukemaan lapsen edun toteutumista ja parantamaan lapsen äänen esille tulemistä tilanteissa, joissa lapsi ei välttämättä pysty välittämään kokemuksiaan päätöksentekijöille. Lasten todellisten kokemusten esille tuleminen on tärkeää sekä turvapaikkapäätöksenteon että lapsen myöhemmän kotoutumisprosessin kannalta.

Projektin aikana järjestetään myös koulutuksia ja laaditaan julkaisu turvapaikanhakijalasten kanssa työskenteleville tahoille lapsen edun huomioonottamisesta. Koulutusten ja julkaisun aihealueina ovat mm. turvapaikanhakijalasten hyvinvointi sekä turvapaikanhakijalasten kohtaamiseen liittyvät erityiskysymykset.

Projektin aikana julkaistaan lisäksi esite alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkamenettelystä. Esite on suunnattu turvapaikanhakijalapsille informaatioksi turvapaikkaprosessista ja siihen liittyvien henkilöiden tehtävistä, ja se tullaan kääntämään eri kielille. Esitteen on tarkoitus toimia myös turvapaikkaprosessissa työskentelevien tahojen työvälineenä ja tukena lasten kohtaamisissa.

Alaikäiset turvapaikanhakijat – edelleen äitiä ikävä

Ismo Söderling, johtaja
Väestöntutkimuslaitos, ismo.soderling@vaestoliitto.fi

Johdanto

Maailman tämän hetken 25 miljoonasta pakolaisesta noin puolet on lapsia eli alle 18-vuotiaita. Näistä lapsista taas puolet elää pakolaisina YK:n pakolaisjärjestön UNHCR:n leireillä.⁸⁴ Suomessa kuten muuallakin on yllättävän vähän tutkittu yksin tulleiden alaikäisten muuttoprosessia. Myös alaikäisiin turvapaikanhakijoihin liittyvät käsitteet ovat sattumanvaraisia, epämääräisiä ja puutteellisia. Esimerkiksi Suomen ulkomaalaislaissa ei ole annettu yksiselitteistä määritelmää yksintulleesta alaikäisestä maahanmuuttajasta (kts. Lundqvist 2006, 8).

Käyn seuraavassa läpi eräitä yksintulleisiin alaikäisiin turvapaikanhakijoihin liittyviä suomalaisia tutkimuksia ja esittelen niiden keskeisiä tuloksia. Päälähteenäni käytän Väestöliiton Väestöntutkimuslaitoksella vuonna 2002 valmistunutta suomalaisittain urauurtava tutkimusta *”Ikävä äitiä. Ilman huoltajaa tulleet pakolaislapset Suomessa”* (Helander ja Mikkonen 2002). Vaikka yhteiskunnallinen tilanne on jonkin verran muuttunut – samoin alaikäisiin yksinäisiin maahanmuuttajiin liittyvät käytänteet, antavat tulokset tärkeitä näkökulmia myös nykyiseen keskusteluun.

Tutkijat haastattelivat kaikkiaan 31 lasta. Suurimmat haastateltujen ryhmät olivat Somalias- ta ja Afganistanista. Tänäkin päivänä näistä kahdesta maasta tulee n. 60 % Suomen alaikäisistä turvapaikanhakijoista⁸⁵ (<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=3127>). Helanderin ja Mikkosen tutkimuksen punaisena lankana oli näkemys siitä, että nuoret ja lapset ovat suuressa maailmassa ison vastuun kantajina: heillä on huoli oman

selviytymisensä ohella myös taakse jääneistä perheenjäsenistään.

Mikäli lähdeviitettä ei sitaattien tai tulosten kohdalla erikseen mainita, kyse on nimenomaan Väestöliitossa valmistuneesta Helanderin ja Mikkosen tutkimuksesta. Kansainvälisen MinorMig-tutkimushankkeen kustansi EU:n komissio⁸⁶. Täydennän tarkasteluani kahdella suomalaisella opinnäytetyöllä sekä suomalaisella ja ruotsalaisilla viranomaisselvityksillä.

Keskeisiä tuloksia

Kulttuuriset törmäykset alkavat heti ensimmäisten viranomaiskontaktien myötä:

”Poliisikuulustelussa miespoliisi kyseli minulta, onko mulla poikaystävää. Mä ihmettelin kysymystä. Ei tuollaisia saa kysellä. Ei tietenkään mulla ole poikaystävää” (nuori nainen Somaliasta).

”En ymmärtänyt mitään, mitä ympärilläni tapahtui. Mä vain seurasin ja tein mitä käskettiin. Ei minulla ollut mitään valinnan mahdollisuutta, en voinut vaikuttaa itse mihinkään” (nuori nainen).

Helanderin ja Mikkosen tutkimuksessa tarkasteltiin laajasti, millainen asumismuoto olisi sopiva lapsille. Yksiselitteistä vastausta kodinomaisen tai laitosasumisen paremmuudesta ei löytynyt. Jotkut lapset olivat mielissään sukulaisperheisiin sijoittumisesta, koska kieli ja kontaktit omaisiin säilyivät. Toisaalta jotkut kokivat liian ahdistavina sukulaisten kontrollin: esimerkiksi seurustelusuhteita ei pidetty aina sopivina. Myös laitosasumisen osalta (vastaanotto-keskukset, ryhmäkodit, perheryhmäkodit) mielipiteet jakaantuivat: toiset puolustivat laitosten säännöllistä elämää, toisilla säännöllisyys tai asukkaiden poikavaltaisuus taas oli pahasta:

⁸⁴ <http://www.unhcr.org/cgi-bin/tehis/vtx/home/opendoc.pdf?id=4981c3252&tbl=STATISTICS>
http://news.nationalgeographic.com/news/2003/06/0619_030618_refugeechildren.html).

⁸⁵ <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=3127>

⁸⁶ Julkaisu löytyy osoitteesta:

http://www.vaestoliitto.fi/tutkimus/vaestontutkimuslaitoksen_julkais/verkkojulkaisut/

”Mun mielestä ryhmäkoti ei ole hyvä mulle. Se on yksinäinen, koska mulla ei ole veli, ei ole sisko. Täällä (perheessä) mä voin puhua heidän kanssa. Siellä (ryhmäkodissa) on paljon poikia, mä en tykkää (tyttö, 16 v.)”.

Edellisen perusteella on syytä ylläpitää monipuolista asumis- ja majoitustarjontaa.

Alaikäisenä turvapaikkaa hakeneen asuminen usein vaihtuu 18-vuoden iän saavuttamisen jälkeen. Tämän jälkeen nuori on **enemmän** ns. ”omillaan” ja häneltä edellytetään oman elämän hallintaa. On esitetty perustellusti, että pakolaisnuorelle tulisi tarjota jälkihuoltoa 21-vuotiaaksi kuten suomalaisille lastensuojelulapsillekin (vrt. Karvonen 2008, 30).

Joillekin nuorille ryhmä- ja perheryhmäkotien ohjaajat ja sosiaalityöntekijät saattavat olla ainoita läheisiä suomalaisia aikuisia. Erityisesti omaohjaajien roolia kiitettiin:

”Omaohjaaja on kuin äiti. Joskus minusta tuntuu, että minulla on äiti täällä. Tällä hetkellä hän ei ole minun ohjaaja, koska olen 18-vuotta täyttänyt. Hän on aina huolissaan minusta. Heti kun hän näkee minut, hän kysyy ”Oletko syönyt?” Kuin äiti”.

Vastaanottokeskusten sosiaalityöntekijöitä koskevassa haastattelututkimuksessa havaittiin, että sosiaalityöntekijöillä on erittäin laaja tehtäväkirjo laitoksissa. Henkilöresursseja saisi olla tältä osin enemmän (Lundqvist 2006, 30). Samoin jatko- ja täydennyskoulutusta esimerkiksi kriisityön suuntaan kaivattiin selvästi:

”Kriisityötä? Ihminen on sekaisin, järkyttynyt, kriisissä...Jotain paha on tapahtunut, esim. käännytyspäätös, jota ei odottanut. Mitä temme? Otamme ihmisen huoneeseen, yritämme tilata tulkin ja rauhoitella, auttaa... Varaamme ajan kriisityöntekijälle, psykologille, lääkärille. Se ei tule samana päivänä. Jatkamme rauhoittelua. Hän saa ajan kriisityöntekijälle. Tulee sieltä ja tarvitsee taas tukeamme. Teemme kriisityötä. kuuluuko tehdä? Kuuluu tai ei, mielestäni emme voi väistää sen tekemistä ensiapuluonteisesti ennen kuin saadaan ihminen ohjattua kriisityön ammattilaisille” (Lundqvist 2006, 98).

Lundqvist havaitsi myös, että sosiaalityöntekijöiden ja muun henkilökunnan työnjako oli epämääräinen ja kaipaisi selkiyttämistä (emt., 81). Tekijä raportoi myös, että haastelluista yhdeksästä sosiaalityöntekijästä vain yksi oli mies. Toisaalta pojat ovat selvänä enemmistönä yksintulleiden turvapaikanhakijoiden joukossa.

Lapsilla on myös ns. henkilökohtaiset edustajat, jotka toimivat tuomioistuimen asettamina edunvalvojina **käyttäen puhevaltaa ns. viranomaisasioissa**. Edustajien rooli ja tehtävät olivat vaihtelevat: joidenkin lasten kohdalla edustaja oli yhteydessä päivittäin, osaan lapsista oli oltu yhteydessä vain **juuri** ns. viranomaisasioissa. Osista edustajia tuli siis ystäviä, osa pysyi taustalla ”kasvottomana”. Edustajasuhde katkeaa kun nuori saa oleskeluluvan **tai hän täyttää 18 vuotta**. Edustajaa kuitenkin tarvittaisiin esimerkiksi perheenyhdistämisessä ja tulevaisuuden suunnittelussa (kts. myös Karvonen 2008, 53).

Useat lapset ovat olleet matkalla jo vuosia. Kun he tulevat Suomeen, alkaa turvapaikkapäätöksen odottaminen. Monille tämä on sietämättömän odotuksen aikaa: lapset oireilevat ja voivat pahoin. Siksi olisi tarkoituksenmukaista saada päätösprosessi mahdollisimman nopeaksi. Toisaalta ei varmaan ole kenellekään haitaksi, jos lapset saisivat edes jonkinlaista väliaikaitietoa prosessin etenemisestä.

Vaikka alaikäiset turvapaikanhakijat ovat useimmiten yksin, on heillä suuri halu käydä koulua. **Tämä luo säännöllisyyttä ja turvallisuutta päivärytmiin.**

”Nyt koulu loppuu ja tulee vähän huono mieli. Meillä on ollut aina niin ihana luokka. Koko luokka on mun kavereita. Ei ne kohtelee mua kuin mä olisin vieras. Mä kuulun niiden jengiin ja me pidetään pippaloita ja ne kutsuu mutkin. Me hengailaan tosi paljon yhdessä”.

Vaikka koulu on toimiva väylä integroitumiselle, on kuitenkin muistettava, että muutamia Helanderin ja Mikkosen haastattelemissa lapsista oli kiusattu koulussa. Samoin lähes kaikilla haastatelluilla oli oleskeluaikanaan rasismiin liittyviä kokemuksia.

Jälkikirjoitus:

Suomessa on suhtauduttu suurella vakavuudella tänne tulleisiin yksinäisiin alaikäisiin turvapaikanhakijoihin. Viranomaiset ja suuri yleisö ovat varuillaan: kasvavia muuttolukuja seurataan ja erilaisia keinoja pohditaan tulopaineen vähentämiseksi. Usein unohdamme, että nimenomaan meillä suomalaisilla on kokemusta alaikäisenä turvan saamisesta: toisen maailmansodan aikana Suomesta Ruotsiin lähetettiin 70,000 lasta. Muuttoa on pidetty kaikkien aikojen suurimpana yksittäisenä alaikäisten muuttona (Brendler Lindqvist 2004, 18). Toki se eroaa nykyisestä muutosta siten, että toiminta oli selkeästi sovittu valtioiden välillä.

Suomessa käytetään varsin yleisesti yksinäisistä alaikäisistä turvapaikanhakijoista käsitettä ”ankkurilapsi” (Sisäasiainministeriö: Yksin Suomessa oleva... 2005, 55). Käsitteellä tarkoitetaan tänne lähetettyjä alaikäisiä, joiden oletetaan oleskeluluvan saatuaan kutsuvan perheensä Suomeen. Termi sai alkunsa Ruotsissa 1990-luvulla sikäläisen maahanmuuttoviraston (Migrationsverket) toimesta (Brendler Lindqvist 2005, 17). Ruotsissa on todettu, että huomattava osa alaikäisistä yksintulleista turvapaikanhakijoista on kuitenkin tullut omasta vapaasta tahdostaan. Lapsi on ymmärtänyt, että hän voi auttaa perhettään. Lapsuus vaihtelee kulttuureittain. Esimerkiksi afrikkalaisissa kulttuureissa aikuisuusriitti sijoittuu 12-15 – ikävuoden vaiheille ja sen jälkeen lapsuus on jäänyt taakse. Ruotsin Pelastakaa Lapset – järjestö haluaakin puhua ankkurilapsen sijasta ”tulevaisuuslapsista” (”framtidsbarn”): heillä on tulevaisuus edessään eikä takanaan (Brendler Lindqvist 2005, 17)

Aikaisemmin todettiin, että poliisit aiheuttivat Suomeen tulleille nuorille hämmennystä. Sari Karvosen (2005, 42) haastattelemista nuorista eräs kertoi kuulusteluissa ihmetelleensä sitä, että poliisi oli kesken hänen puhettaan ottanut taskustaan nenäliinan ja pyyhkinyt sillä silmiään. Nuorta oli hämmästyttänyt ensinnäkin se, että poliisi itki, mutta ennen kaikkea se, että poliisi itki hänen vuokseen.

Käytetyt lähteet:

Helander, Reetta ja Mikkonen, Anna (2002): Ikävä äitiä... Ilman huoltajaa tulleet pakolaislapset Suomessa. Väestöliiton Väestöntutkimuslaitos, katsauksia E 13/2002.

http://www.vaestoliitto.fi/tutkimus/vaestontutkimuslaitoksen_julkais/verkkojulkaisut/

Karvonen, Sari (2008): Rauha, hoiva ja rakkaus. Tutkimus ilman huoltajaa Suomeen tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden tarpeista. Pro gradu –tutkielma, Sosiaalipolitiikan laitos, Turun yliopisto.

Lundqvist, Katarina (2006): Identitet okänd. Om socialt arbete på grupphemmen för barn som ensamma söker asyl i Finland. Pro gradu – avhandling i socialt arbete. Åbo universitet, samhällsvetenskapliga fakulteten.

Brendler Lindqvist, Monica (2004): Att möta de ensamkommande barnen. Rädta Barnen,

Brendler Lindqvist, Monica (2005) Vem tar ansvaret för de ensamkommande barnen? En två-årig uppföljning av 17 ungdomars möte i Sverige. Rädta Barnen.

Sisäasiainministeriö (2005): Yksin Suomessa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan edun toteutuminen. Sisäasiainministeriön julkaisuja 3/2005

Sähköiset lähteet (päiväys 7.6.2009):

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?id=4981c3252&tbl=STATISTICS>

http://news.nationalgeographic.com/news/2003/06/0619_030618_refugeechildren.html

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=3127>

Alaikäisyksiköt ja vastaanottokeskukset

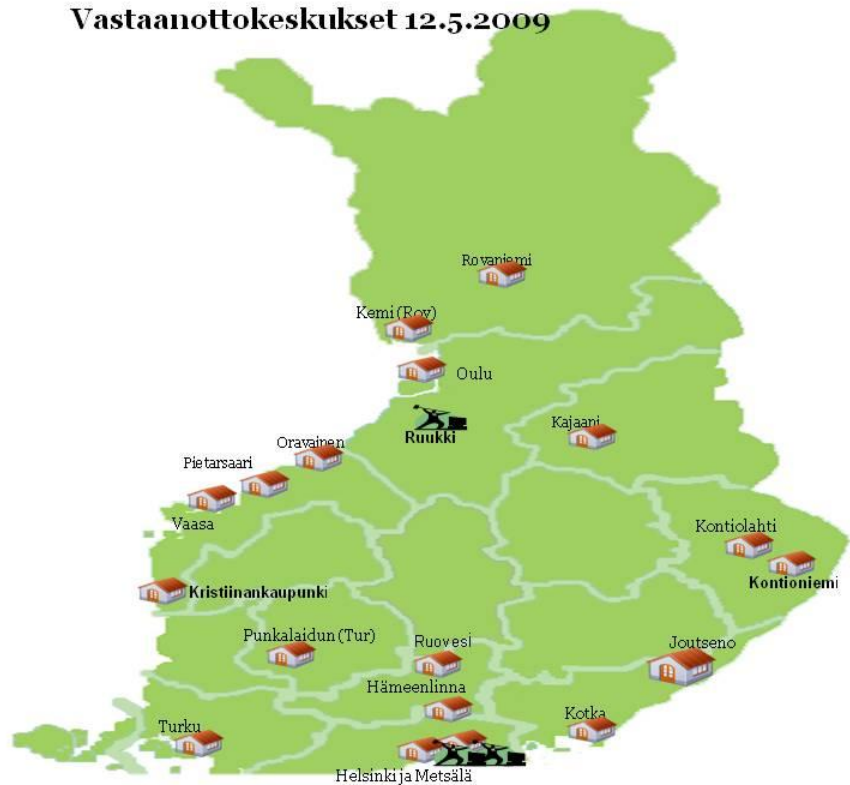
Vastaanottokeskukset 12.5.2009

Toiminnassa olevat keskukset

Joutseno 450
 Oulu 210
 Rovaniemi 200
 Turku 230
 Punkalaidun (Turun VOK) 50
 Kemi (Rov. VOK) 250
 Kajaani 180
 Oravainen 160
 Pietarsaari 150
 Kontiolahti 200
 Helsinki 233
 Metsälä 46+40 säilöpaikkaa
 Kotka 150
 Vaasa 150
 Hämeenlinna 150
 Kristiinankaupunki 150+50
 Kontioniemi 120
 Ruovesi 90

Suunnitteilla olevat keskukset

Helsinki 2 x 200
 Siikajoki-Ruukki 150



Alaikäisyksiköt 12.5.2009

Toiminnassa olevat yksiköt

Kontiolahti
 (Lukkarila) PRK 16
 (tukiasunnot) PRK 23
 (Tuikku Lieksa) 10

Kotka
 (Ryhmäkoti) 14
 (tukiasunnot) 40

Oravainen
 (Taberna) PRK 8
 Kaitsor PRK 7
 (Ruths) PRK 12
 (tukiasunnot) PRK 20

Turku
 Pansio (ryhmäkoti) 24
 Pansio (tukiasunnot) 14
 Punkalaitumen ryhmäkoti 24
 Punkalaitumen tukiasunnot 14

Oulu
 (ryhmäkoti) 24
 (ryhmäkoti tukiasunnot) 83
 (Kansanopisto Järvenpää) 10
 (Kansanopisto Oulu) 15
 (Pudasjärven tukiasunnot) 40
 (Alkion opisto Korpilahti) 15
 (Raudaskylä Ylivieska) 15
 (Itä-Karjalan ko. Punkaharju) 15
 (Kiteen kansanopisto) 15
 (Otavan opisto) 15
 (Luovin kansanopisto) 15

Rovaniemi
 (Tukiasunnot) 40

Espoo - Ingas
 (ryhmäkoti) 20
 (rk tyttöjen talo) 8
 (ryhmäkoti Siltatalo transit) 24
 (Tukiasunnot Suomensjärvenellä) 30

Hämeenlinna/Lammi 24

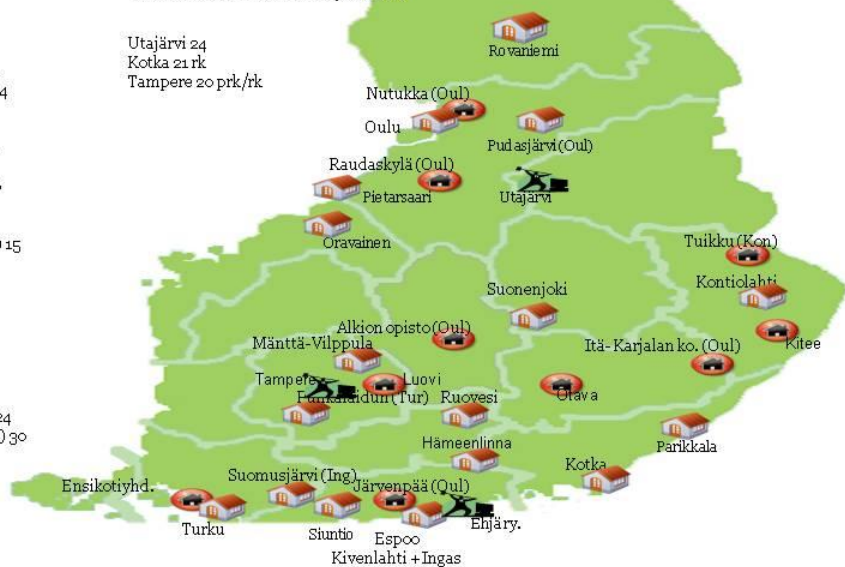
Turku - ensikotiyhdistys
 PRK 8

Espoo - Kivenlahti
 PRK 8

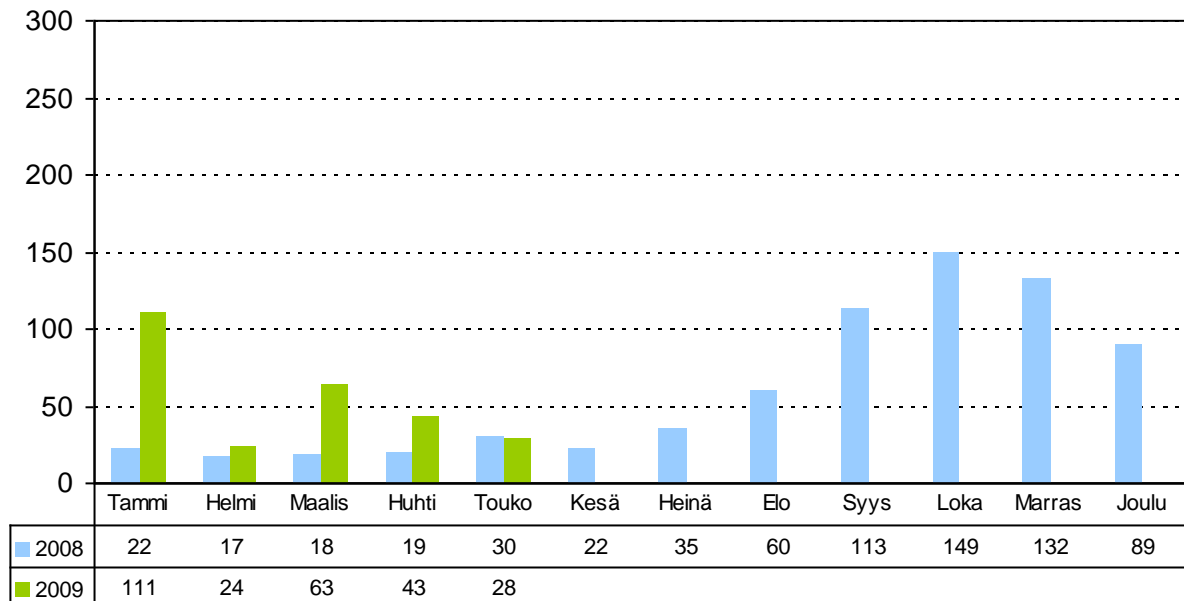
Parikkala tukiasunnot 80

Siuntio Harjulinna.rk/tukias. 60
Mänttä - Vilppula prk 20
Ruovesi tukias. 40.

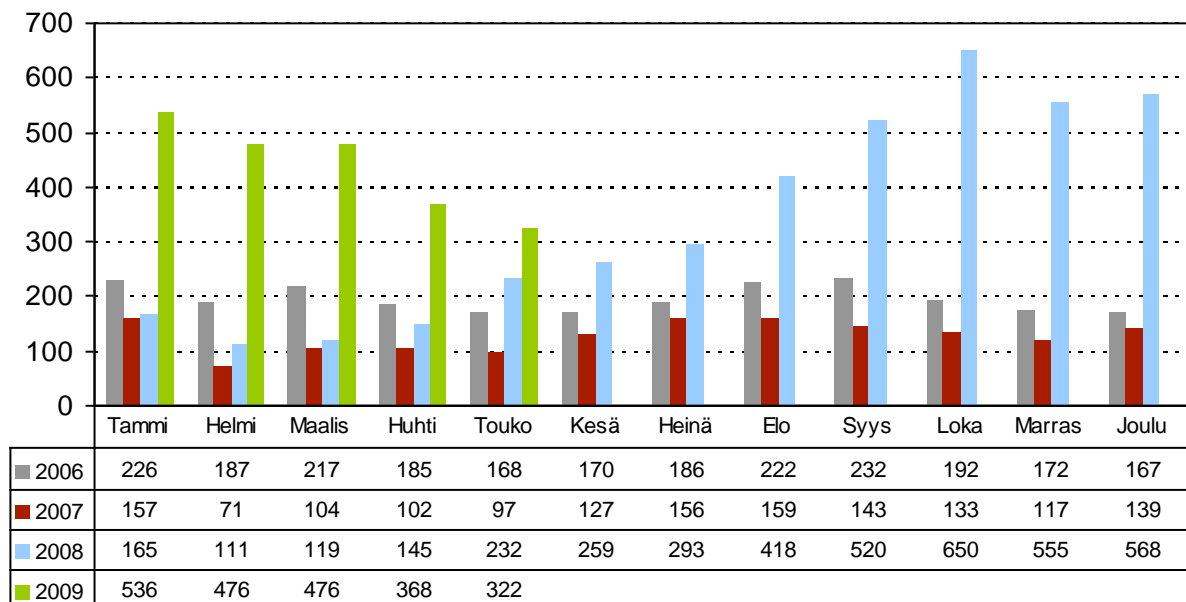
Suunnitteilla olevat yksiköt



TILASTOLIITE

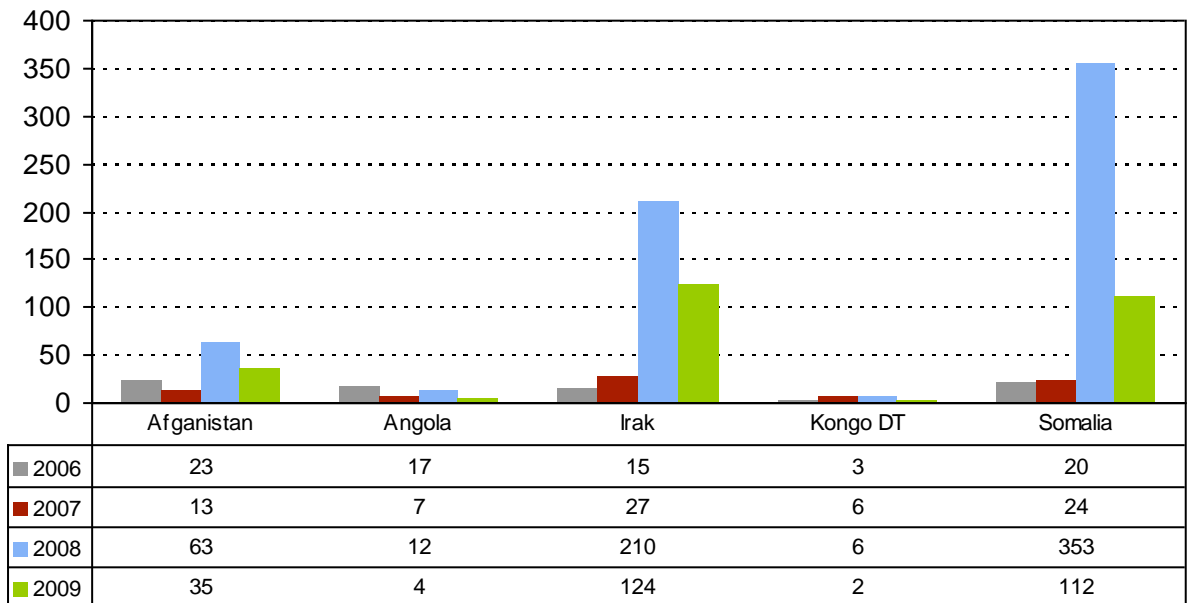
Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrä kuukausittain 2008–2009/1-5⁸⁷

Täysi-ikäiset turvapaikanhakijat – hakemukset kuukausittain 2006–2009/1-5

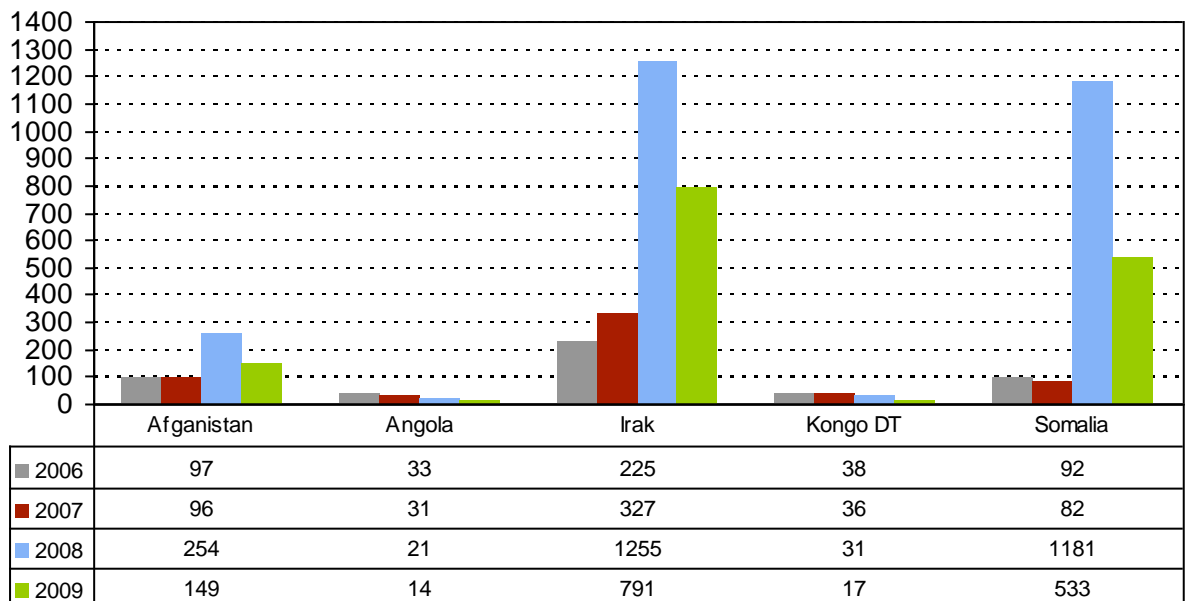


⁸⁷ Ilman huoltajaa Suomeen saapuneiden alaikäisten jättämiä turvapaikkahakemuksia on julkaistu kuukausitasolla vuodesta 2008 lähtien. Ajantasaiset tilastot saatavissa osoitteessa www.migri.fi

Yksintulleet alaikäiset turvapaikanhakijat top 5 maittain vuosina 2006–2009/1-5⁸⁸

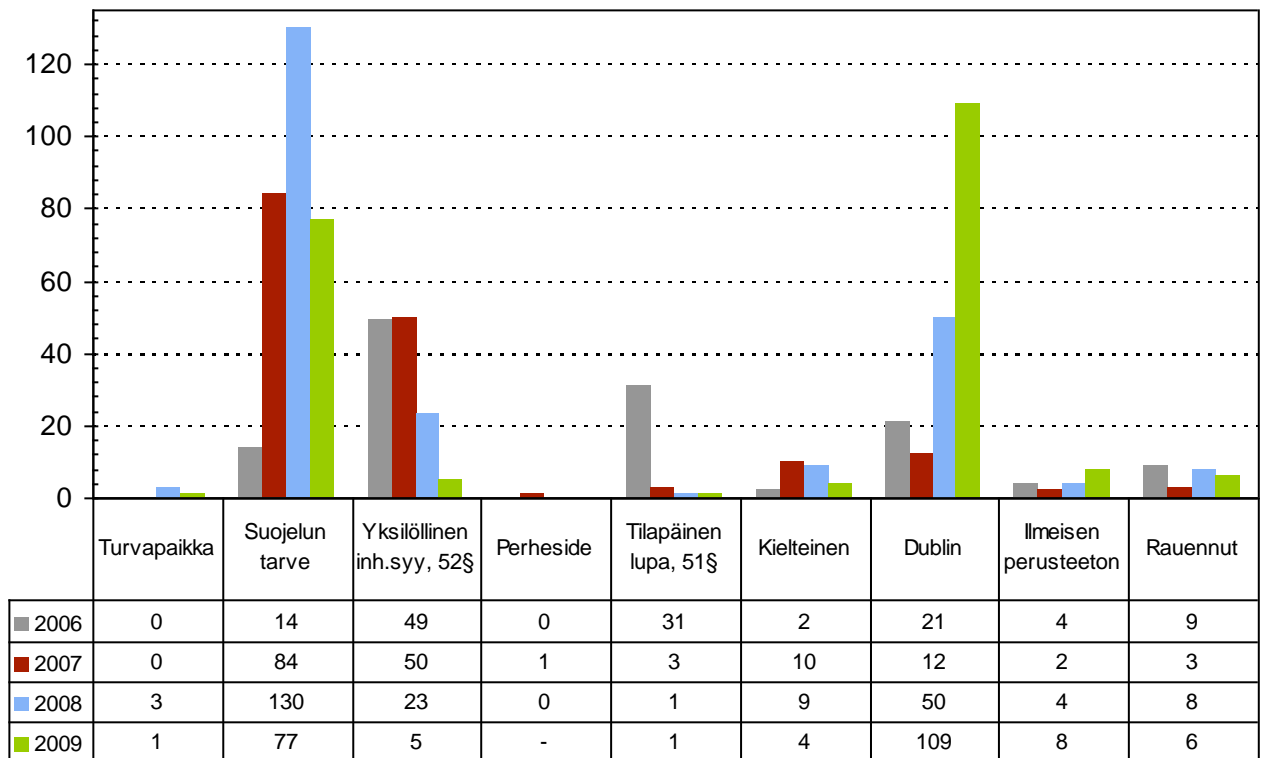


Täysi-ikäiset turvapaikanhakijat em. maista ajanjaksolla 2006–2009/1-5

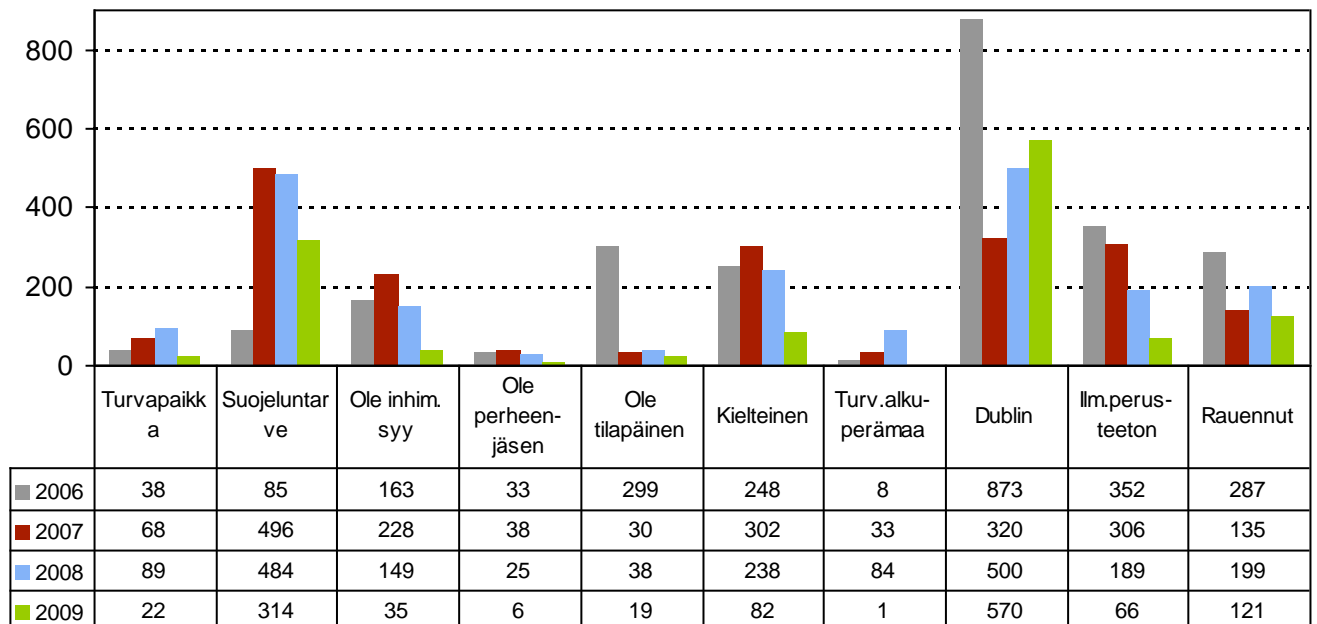


⁸⁸ Vuonna 2009 alaikäisten turvapaikanhakijoiden top 5 – maat tammi-toukokuussa olivat Irak, Somalia, Afganistan, Iran ja Angola.

Yksintulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille tehdyt päätökset vuosina 2006–2009/1-5



Täysi-ikäisille turvapaikanhakijoille tehdyt päätökset vuosina 2006–2009/1-5



Euroopan muuttoliikeverkosto (EMV) muodostuu kaikissa EU-maissa toimivista kansallisista yhteyspisteistä sekä kansallisista verkostoista. Suomen yhteyspiste toimii Maahanmuuttoviraston oikeus- ja maatietopalveluyksikön yhteydessä. Euroopan muuttoliikeverkoston puheenjohtajana toimii EU:n komissio ja sillä on EU:ssa lainsäädännöllinen asema (14.5.2008 Neuvoston päätös 2008/381/EY). Euroopan muuttoliikeverkoston tarkoituksena on tuottaa ajantasaista, puolueetonta, luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa lähinnä jo olemassa olevan tutkimustiedon perusteella maahanmuutto- ja turvapaikka-asioista EU-valtioissa politiikan suunnittelun tueksi Euroopan unionissa. Euroopan muuttoliikeverkoston keskeinen lisäarvo on sen keräämän tiedon analysoiminen ja jakaminen poliitikkojen ja viranomaisten lisäksi myös laajalle yleisölle.

Yksintulleet

Yksintulleet-tutkimus perustuu Euroopan komission 2009 teettämään synteesi-tutkimukseen *Policies on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors - an EU comparative study*. Tutkimus ja artikkelikokoelma yhdessä ovat katsaus ilman huoltajaa maahan saapuneiden lasten asemaan Suomessa, keskittyen maahantuloon johtaneisiin syihin, vastaanottoon, turvapaikkaprosessiin, oleskeluun sekä mahdolliseen maasta poistamiseen. Aihe on ajankohtainen sillä pitäen alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän räjähdysmäistä kasvua vuonna 2008 ja tämän aiheuttamia paineita vastaanotto toiminnalle sekä turvapaikkaprosessille kokonaisuutena.

EUROOPAN MUUTTOLIIKEVERKOSTO
Maahanmuuttovirasto
PL 18
00581 Helsinki
p. 071 873 0431
emn@migri.fi
www.emn.fi



European Migration Network

