PAKOLAISNEUVONTA

Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle
20.11.2019

Asia: K 3/2019 vp Hallituksen vuosikertomus 2018

Lausuntopyyntö liittyen nuorten, erityisesti ilman huoltajaa tulleiden turvapaikanhakijalasten syrjäytymiseen

Pakolaisneuvonta ry:n lausunto

Pakolaisneuvonta kiittää valiokunnan pyynnöstä lausua hallituksen vuoden 2018 vuosikertomuksesta liittyen alaikäisinä yksintulleiden asemaan.

Lausunnossa esitetään huomioita ennen kaikkea Pakolaisneuvonnan erityisalan ja käytännön työn näkökulmasta.

Jatkolupakäytäntö

Kaikkien ulkomaalaisten lupa-asioiden hoitaminen siirrettiin poliisilta Maahanmuuttoviraston hoidettavaksi vuoden 2017 alusta. Samassa yhteydessä käytäntö myönnettäessä jatkolupaa alaikäisinä yksintulleiden yksilöllisistä inhimillisistä syistä myönnettyihin oleskelulupiin kiristyi selvästi.

Jatkolupia on myönnetty aiemman käytännön ja lain mahdollistaman neljän vuoden sijaan lyhyinä, tyypillisesti vain 1–2 vuoden mittaisina käytännössä siihen asti, kunnes nuori täyttää 18 vuotta. Vasta tämän jälkeen Maahanmuuttovirasto on myöntänyt pidemmän, neljän vuoden jatkoluvan.

Osalle täysi-ikäistyneistä hakijoista Maahanmuuttovirasto teki kokonaan kielteisiä päätöksiä jatkoluvasta, perustellen niitä vain täysi-ikäistymisellä, ennen kuin virasto laati uuden jatkolupia koskevan ohjeistuksen ja linjasi julkisestikin, ettei täysin kielteisiä päätöksiä tehdä, ellei nuori ole esimerkiksi syyllistynyt rikoksiin. Valitettavasti KHO on siunannut nämä yksittäiset kielteiset päätökset, vaikka lainsäätäjän tarkoitus ei varmastikaan ole ollut karkottaa Suomesta alaikäisinä tulleet vain täysi-ikäistymisen vuoksi.

Lyhyet jatkoluvat aiheuttavat lapsille turhaa epävarmuutta tulevaisuudestaan ja merkittävästi vaikeuttavat kotoutumista; keskittymistä koulunkäyntiin ja ylipäänsä elämänsä rakentamiseen Suomessa.

Suomessa ja kansainvälisesti, mm. EU-tasolla, turvapaikanhakijoiden kohdalla tavoitellaan kestäviä ratkaisuja, jotka tukevat varhaista kotoutumista etenkin alaikäisten turvapaikanhakijoiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden kohdalla. EU-komissio on tiedonan-

nossaan Euroopan parlamentille "Lasten suojelu muuttoliikkeen yhteydessä" maininnut sekä kestävät ratkaisut että varhaisen kotoutumisen periaatteen, että lapsen edun kunnioittamisen ja sen takeet tärkeinä tavoitteina, joita toteutetaan tehokkain, koordinoiduin toimin.[1]

Perheenyhdistäminen

Yksin alaikäisinä tulleiden ja Suomesta kansainvälistä suojelua saaneiden huoltajille on tehty ensimmäiseen oleskelulupahakemukseen vuodesta 2015 lokakuun 2019 loppuun kaiken kaikkiaan vain 239 päätöstä2, joista suuri osa on ollut kielteisiä. Kansainvälistä suojelua saaneiden alaikäisten yksintulleiden huoltajien perhesideoleskelulupahakemuksia jätettiin puolestaan 252 kappaletta.

Samana aikana tehtiin 2337 alaikäisen yksintulleen turvapaikkahakemukseen päätökset, joista puolestaan valtaosa oli myönteisiä. Toisin sanoen yksintulleista ei käytännössä lähes kukaan saa perhettään Suomeen.

Alaikäisille yksintulleille tehtyjen myönteisten oleskelulupapäätösten ja heidän huoltajiensa jättämien perhesidehakemusten määrien väliseen huomattavaan eroon on kaksi keskeistä syytä.

Ensinnäkin perheenyhdistämishakemuksen jättäminen on yleisesti ottaen vaikeaa johtuen sekä laista ja tiukasta lain tulkinnasta että käytännön syistä. Perheenyhdistämisen kustannukset ovat hakijoille aina erittäin korkeat. Pelkästään hakemusmaksut ovat niin korkeat, että niiden voidaan katsoa estävän perheenyhdistämisen muista kuluista puhuttamattakaan. Hakemusmaksujen lisäksi kulut asiakirjojen hankinnasta ja matkakulut tunnistautumaan ja haastatteluun Suomen edustustoon ja mahdollisen myönteisen päätöksen jälkeen vielä Suomeen tekevät prosessista useimmille mahdottoman.

Perheenyhdistämiseen ei hakemusvaiheessa lähtökohtaisesti myönnetä maksutonta oikeusapua. Pakolaisneuvontaan tulevien jatkuvien tiedustelujen perusteella useimmat alaikäiset perheenkokoajat kuitenkin tarvitsisivat asiantuntevaa oikeudellista neuvontaa jo hakemusvaiheessa.

Hakemuksen jättämisen onnistuminenkaan ei johda välttämättä myönteiseen päätökseen perhesideasiassa. Perheenyhdistämistä on vaikeutettu lukuisin lainmuutoksin viimeisten 10 vuoden aikana. Tuoreista, 1.7.2016 voimaantulleista lain kiristyksistä toimeentuloedellytyksestä ollaan uuden hallitusohjelman mukaan luopumassa silloin kun perheenko-

1 Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, Lasten suojelu muuttoliikkeen yhteydessä, COM(2017) 211 final, Bryssel 12.4.2017, saatavissa esim. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0211&from=FI

2 Lukujen lähde: tilastot.migri.fi. Maahanmuuttoviraston tilastopalvelu ei kerro päätösten jakaumaa myönteisten ja kielteisten välillä joidenkin kuukausien perhesidepäätösten hyvin pienien määrien vuoksi.

koaja on alaikäisinä yksintullut kansainvälistä suojelua saanut. Tähän ei Pakolaisneuvonnan tietoon tulleissa tapauksissa ole perhesideluvan myöntäminen kuitenkaan kertaakaan kaatunut, vaan Maahanmuuttoviraston kielteisiä päätöksiä on perusteltu tyypillisesti etenkin perhesiteen vapaaehtoisella katkeamisella ja maahantulosäännösten kiertämisellä, kun lapsi on lähetetty turvaan pois perheen luota.

Toiseksi, suurin syy eroon yksintulleille tehtyjen turvapaikkapäätösten ja heidän huoltajiensa perhesidehakemusten määrässä on vuonna 2016 tapahtunut radikaali muutos yksintulleille tehdyissä lupaperusteissa. Kun aiemmin alaikäisille myönnettiin suurimmaksi osaksi kansainvälistä suojelua, 2016 heille myönnettiin lähinnä ulkomaalaislain 52 §:än perustuvia oleskelulupia yksilöllisistä inhimillisistä syistä. Yksilöllisen, inhimillisen syyn perusteella oleskeluluvan saaneelta perheenkokoajalta edellytetään tulossa olevan lakimuutoksen jälkeenkin toimeentuloedellytyksen täyttämistä.

Ainoa viime aikoina voimaan tullut perheenyhdistämistä helpottava lainmuutos on Euroopan Unionin tuomioistuimen päätöksen seurauksensa 1.6.2019 voimaantullut lakimuutos, jossa korjattiin aikaisemmin toteutettu lain kiristys, jonka mukaan alaikäisenä yksintulleen tulleen perheenkokoajan piti olla alaikäinen vielä perhesidelupapäätöstä tehtäessä.

Muun muassa edellä mainituista syistä ilman huoltajaa turvapaikanhakijana Suomeen saapuneiden lasten oikeus perheeseen ja perheelämään ei käytännössä lähes koskaan toteudu. Jatkuva huoli perheestä vaikeuttaa tai estää kaikkien Suomesta oleskeluluvan saaneiden kotoutumista, puhumattakaan ilman huoltajiaan tulleista lapsista.

Alaikäiset turvapaikanhakijat kotouttamislain alla ja näin heikommassa asemassa kuin lastensuojelun piirissä olevat

Jälkihuollon osalta alaikäisinä yksintulleet turvapaikanhakijat ovat heikommassa asemassa kuin lastensuojelun piirissä olevat lapset ja nuoret.

Kotouttamislain mukaan lapsi tai nuori *voi olla tukitoimenpiteiden piirissä* kunnes hän täyttää 21 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa.

Lastensuojelun puitteissa sijoitetulle lapselle tai nuorelle sen sijaan *on järjestettävä jälkihuolto,* jatkossa jopa 25 ikävuoteen saakka. Lastensuojelulain mukaan jälkihuoltoa *voidaan järjestää myös muille* kuin lastensuojelun asiakkaana olleille nuorille – esimerkiksi alaikäisinä yksintulleille – mutta nuorella ei ole automaattisesti oikeutta siihen.

Oma lukunsa ovat alaikäisinä Suomeen tulleet, mutta turvapaikkamenettelyn aikana täysi-ikäistyvät turvapaikanhakijat. Heidät siirretään välittömästi lapsille tarkoitetuista ryhmäkodeista ja tukiasunnoista aikuisille tarkoitettuihin vastaanottokeskuksiin, ilman minkäänlaisia erityisiä tukitoimia saati jälkihuoltoa, vaikka he oleskeluluvan täysi-ikäistyttyään saisivatkin.

Alaikäisenä yksintulleita turvapaikanhakijoita ja jo oleskeluluvan saaneita tulee kohdella yhdenvertaisesti lastensuojelun asiakkaana olevien lasten ja nuorten kanssa.

Pia Lindfors
toiminnanjohtaja
Pakolaisneuvonta ry