



LAPSIASIAVALTUUTETTU  
BARNOMBUDSMANNEN

LAUSUNTO  
LAPS/185/2014  
19.08.2014

SISÄMINISTERIÖ

19. 08. 2014

Sisäministeriö, maahanmuutto-osasto

INRIKESMINISTERIET

Viite: SM008:00/2012

**Asia:** Lapsiasiavaltuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:n muuttamisesta

### Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö ja tavoitteet

Hallituksen esitysluonnoksella vahvistettaisiin ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmän asema ja tehtävät laissa. Esityksessä määritetään menettelyt, joilla uhri tunnistetaan ja ohjataan auttamisjärjestelmään, uhrin virallisesta tunnistamisesta vastaavat toimivaltaiset viranomaiset sekä uhrille tarjottavan suojelun ja avun tarpeen arviointi. Ulkomaalaislain ihmiskaupan uhrille annettavaa harkinta-aikaa koskevia säännöksiä ehdotetaan yhdenmukaistettavan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muutosehdotuksiin nähden.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on, että ihmiskaupan uhrien auttaminen on enustettavampi ja läpinäkyvämpi kokonaisuus, jossa uhreja suojellaan ja uhrien ihmisoikeudet ja yhdenvertainen kohtelu turvataan. Esityksen tavoitteena on selkiyttää eri viranomaisten rooleja siten, että jokainen niistä keskittyisi ihmiskaupan osalta omaan ydintehtäväänsä.

### Lapsiasiavaltuutetun kannanotot hallituksen esitysluonnokseen

#### *Johdanto*

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan esitysluonnoksella selkeytetään ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää huomattavasti. Sääntelyn sijoittuminen kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettuun lakiin(746/2011) ja auttamisjärjestelmän sijoittuminen Joutsenon vastaanottokeskuksen yhteyteen on toisaalta perusteltua, mutta toisaalta se voi jättää edelleen jonkin verran epäselväksi sen, että auttamisjärjestelmä koskee yhtäläillä Suomen kansalaisia kuin turvapaikanhakijoita tai muita maahanmuuttajia.

Lapsiasiavaltuutettu pitää erinomaisena sitä, että ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista koskevassa lainvalmistelussa on panostettu lapsinäkökulman

huomioinnon toteuttamiseen. Lapset on huomioitu pääsääntöisesti hyvin lapsia koskevis-  
sa pykälissä sekä niiden perusteluissa. Esitysluonnos sisältää myös nimenomaisen  
arviointin sen vaikutuksista lapsiin.

Lapsiasiavaltuutettu vastasi maaliskuussa 2014 maahanmuutto-osaston pyynnöstä  
sarjaan kysymyksiä, joiden tarkoituksena oli, että lainvalmistelussa kyettäisiin ot-  
tamaan lapsivaikutukset mahdollisimman kattavasti huomioon<sup>1</sup>. Vastaukset on  
huomioitu mainiosti nyt lausuttavana olevassa hallituksen esitysluonnoksessa.

Lapsiasiavaltuutettu esittää seuraavassa hallituksen esitysluonnokseen muutamia  
tarkentavia huomioita, jotka koskevat

- lapselle tarjottavien auttamistoimien varmistamista riippumatta siitä, onko  
lapsi ihmiskaupan uhri nimenomaisesti vai välillisesti,
- lapsen edun huomioimista tilanteessa, jossa toipumisaikaa tai harkinta-  
aikaa ollaan keskeyttämässä ja
- lastensuojelun ja auttamistoiminnan yhteistyötä; lastensuojelun osaamista  
tulisi hyödyntää entistä enemmän lasten auttamiseksi

### ***Perustelut kannanotoille***

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suo-  
messä. Työn perustana on laintasoisena voimaan saatettu YK:n lapsen oikeuksien  
yleissopimus (SopS 59-60/1991). Yleissopimuksen 4 artiklan mukaan sopimus-  
valtiot ovat sitoutuneet ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hal-  
linnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteut-  
tamiseksi. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta lapsen oikeuksi-  
en yleissopimuksen näkökulmasta.

Lapsen oikeuksien yleissopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita, ellei lapsen so-  
veltuvien lakien mukaan lapsi ole saavuttanut täysi-ikäisyyttä aikaisemmin (1 ar-  
tikla). Yleissopimus edellyttää myös, että alle 18-vuotiaita kohdellaan aina ensisi-  
jaisesti lapsina.

Yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja toteutumista valvova YK:n lapsen oikeuksi-  
en komitean määritellyt seuraavat artikkelit perustavanlaatuisiksi yleisperiaatteiksi  
koko lapsen oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanossa:

- lapsen edun ensisijaisuus kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon,  
tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa,  
jotka koskevat lapsia (3(1) art)
- lapsen oikeus syrjimättömyyteen ilman minkäänlaista lapsen, hänen van-  
hempiensa tai muun laillisen huoltajansa ominaisuuteen tai muuhun seik-  
kaa perustuvaa erottelua (2 art)
- lapsen oikeus osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi ikänsä ja kehitystason-  
sa edellyttämällä tavalla, erityisesti lapselle on annettava mahdollisuus tul-  
la kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko  
suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä (12 art)
- lapsen oikeus elämään sekä henkiinjäämiseen ja kehittymiseen mahdolti-  
simman täysimääräisesti (6 art)

Ihmiskaupan vastaisen toiminnan kannalta muita keskeisiä lapsen oikeuksien yleissopimuksen takaamia oikeuksia ovat mm.:

- lapsikaupan kieltö (35 art)
- lapsen suojelu seksuaaliselta hyväksikäytöltä (34 art)
- perheen turvaa vailla olevan lapsen oikeus suojeluun (20 art)
- lapsen oikeus suojeluun ja humanitaariseen apuun hänen anoessaan pakolaisen asemaa (22 art)
- kaltoinkohtelun, hyväksikäytön, kidutuksen tai muun epäasiallisen kohtelun uhriksi joutuneen lapsen toipumisen ja sopeutumien edistäminen (39 art)

Lapsen oikeuksien yleissopimusta tulee tulkita kokonaisuutena. Lapsen oikeuksien komitea on todennut, että lapsen etu toteutuu, kun kaikki yleissopimuksessa määritellyt oikeuden toteutuvat.

### *Kommentit muutosehdotuksiin*

#### *3 § Määritelmät*

Pykälän 7) -kohdassa määriteltäisiin mitä ihmiskaupan uhrilla tarkoitetaan. Pykälän perusteluissa todetaan, että auttamistoimia voidaan antaa myös ihmiskaupan uhrien mukana seuraaville lapsille, jotka eivät välttämättä ole itse ihmiskaupan uhreja, mutta jotka ovat saattaneet uhriutua välillisesti tai muuten olla auttamistoimien tarpeessa.

Voidaan olettaa, että lähes poikkeuksetta uhriksi joutuneen henkilön hoidossa oleva lapsi on aina myös jollain tavoin, suoraan tai välillisesti, ihmiskaupan uhri, joka tarvitsee auttamistoimia vanhempansa/huoltajansa ohella. Ihmiskaupan uhri, joka voi siis olla joko lapsen vanhempi tai muu lapsesta huolta pitävä aikuinen, ei välttämättä pysty huolehtimaan täysipainoisesti lapsesta. Lapsen edun toteutumiseksi auttamisjärjestelmän tulisi tukea ja auttaa sekä aikuista uhria että tarjota hänen mukanaan seuraavalle lapselle riittävät auttamistoimet.

Esitysluonnoksessa 38 e §:ssä säädetään auttamisjärjestelmässä olevien lasten, myös uhrin mukana seuraavien lasten auttamiseksi tehtävästä yhteistyöstä lasten-suojelun viranomaisten kanssa. Muilta osin sääntely koskee ihmiskaupan uhria. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että sääntely kokonaisuudessa jättää epäselväksi uhrin mukana seuraavien lasten aseman auttamisjärjestelmässä.

Esimerkkinä lapsen aseman selkeyttämisen tarpeesta mainittakoon 38 a § ja 38 b §, joissa säädettäisiin auttamistoimista ja auttamistoimien järjestämisestä. Perusteluissa tuodaan kyllä esiin mm. lapsen edun huomioimisen tärkeys, mutta sekä pykälätekstit että perustelut koskevat vain ihmiskaupan uhria tai uhriksi epäiltyä.

Lapsiasiavaltuutettu ehdottaakin harkittavaksi, että 3 §:ä täydennettäisiin siten, että 7) -kohdan määritelmän mukaisen henkilön hoidossa oleva lapsi määriteltäisiin myös ihmiskaupan uhriksi, vaikka lapsi ei olisikaan suoranaisesti ihmiskaupan uhri. Tämä selkeyttäisi lapsen asemaa auttamisjärjestelmässä ja muissa tarjottavissa palveluissa ja olisi siten lapsen edun mukaista.

Pykälän perusteluissa todetaan lisäksi, että auttamisjärjestelmään voidaan ottaa myös kokonaisia perheitä, jos kaikki perheenjäsenet ovat esim. työperäisen ihmiskaupan uhreja. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että muu perhe, vanhemmat ja mahdolliset sisarukset, voivat tarvita auttamisjärjestelmän palveluita myös esimerkiksi silloin, kun ihmiskaupan uhriksi on joutunut yksi perheen lapsista.

Oli sitten kyse aikuisesta tai lapsesta, perheenjäsenen joutuminen ihmiskaupan uhriksi voi olla hyvinkin traumaattinen kokemus koko perheelle. Yhden järjestelmän kautta tapahtuva koordinoitu avun tarjoaminen on todennäköisesti tehokkainta sekä järjestelmän että apua tarvitsevan perheen näkökulmasta.

### *36 § Toipumisaika ja sen oikeusvaikutukset (ja ulkomaalaislain 52 c § Harkinta-ajasta päättäminen)*

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että silloin, kun on kyse ihmiskaupan uhrista, joka on itse lapsi tai jonka hoidossa on lapsi, on toipumisajan ja ulkomaalaislain mukaisen harkinta-ajan keskeyttämistä koskevassa päätöksenteossa ensisijaisesti huomioitava sen vaikutus lapsen etuun. Toipumis- tai harkinta-ajan keskeyttäminen voi pahimmillaan tarkoittaa, että lapsi palaa tilanteeseen, jossa hän joutuu elämään jatkuvassa pelossa ja epävarmuudessa.

Jatkuva pelossa eläminen on lapselle erityisen stressaava tilanne, joka voi vahingoittaa lasta sekä psyykkisesti että fyysisesti. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaakin, että lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsella on oikeus hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeluun (3(2) art) sekä oikeus parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan (24 art). Nämäkin oikeudet on huomioitava tehtäessä keskeyttämispäätöstä.

Toipumisajan keskeyttämiseen johtavaa lapsiuhrin käyttäytymistä, eli jos hän esim. ilmoittaa haluavansa pois auttamisjärjestelmästä tai hän aiheuttaa vakavaa vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, on arvioitava lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Lapsi ei välttämättä pysty ymmärtämään tai ennakoimaan samalla tavoin kuin aikuinen, mitä seurauksia hänen päätöksellään tai käyttäytymisellään voi olla. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota siihen, että lapselle annetaan riittävästi tietoa hänelle ymmärrettävällä tavalla sekä auttamisjärjestelmän mahdollisuuksista auttaa ja tukea häntä että mahdollisista keskeyttämisestä aiheutuvista seurauksista.

### *38 a § Auttamistoimet*

### *38 b § Auttamistoimien järjestäminen*

### *38 e § Auttamisjärjestelmässä oleva lapsi*

Lapsiasiavaltuutettu on useissa yhteyksissä korostanut sitä, että turvapaikanhakuprosessissa on tehtävä kiinteää yhteistyötä lastensuojelun kanssa aina, kun kyse on lapsesta.<sup>2</sup> Erityisesti tämä olisi huomioitava silloin, kun lapsi on tullut maahan yksin tai jos on pienikin epäily siitä, että lapsi on joutunut tai on vaarassa joutua fyysisen tai psyykkisen väkivallan uhriksi.

Yhtälaila se koskee tilannetta, jossa on epäily siitä, että lapsi on ihmiskaupan uhri tai hänen vanhempansa tai muu lapsen hoidosta vastaava henkilö on joutunut

ihmiskaupan uhriksi. Tiivis yhteistyö lastensuojelun kanssa voi osaltaan tehostaa myös lapsiuhrien tunnistamista.

Lapsiasiavaltuutetun tietoon on tullut tilanteita, joissa turvapaikanhakijalasta ei ole otettu, syystä tai toisesta, lastensuojelun asiakkaaksi, vaikka lastensuojeluilmoitus vastaanottokeskuksesta on tehty ja tarve lastensuojelun tarjoamalle tuelle olisi selkeä. Tiedot lastensuojelutarpeesta eivät myöskään välttämättä välity eteenpäin lapsen ja perheen muuttaessa, kun asiakkuutta ei ole. Lisäksi vastaanottokeskusten käytännöt vaihtelevat siinä, tehdäänkö yleensä lastensuojeluilmoituk-  
sia vai ei. Lapsiasiavaltuutettu pitää näitä huolestuttavina toimintatapoina.

Vaikka edellä puhutaankin turvapaikanhakijalapsista, lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että yhteistyö lastensuojelun kanssa lapsiuhrien tunnistamiseksi ja auttamiseksi on ensiarvoisen tärkeää riippumatta siitä onko kyse maahanmuuttajalapsesta vai Suomen kansalaisesta.

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että auttamisjärjestelmän piirissä olevan lapsen kohdalla on huolehdittava kaikkien häntä koskevien toimien lapsiystävällisyydestä. Lapsiystävälliset palvelut koostuvat monista eri elementeistä, joita lapsiasiavaltuutettu on kuvannut tarkemmin mm. edellä viitatussa maaliskuussa annetussa vastauksessaan maahanmuutto-osastolle.

Kaikki ko. vastauksessa mainitut palveluiden lapsiystävällisyyteen liittyvät asiat ovat tärkeitä, mutta huomautamme erikseen vielä siitä, miten tärkeää lapsiuhriille on, että hän voi muodostaa luottamuksellisen suhteen edes yhteen aikuiseseen. Lapsella ei aina ole tukenaan omaa vanhempaansa tai muuta läheistä tai vanhempi ei oman tilanteensa vuoksi kykene tukemaan lasta riittävästi. Palvelut ovat lapsille ihmisiä ja hyvin haavoittuvassa asemassa oleva lapsi erityisesti tarvitsee ihmisen, johon voi luottaa. Vaikeasta asiasta kertominen tuntemattomalla aikuiselle voi olla pelottavaa.

Lapsen auttamiseen osallistuvien henkilöiden vaihtuvuus olisi pyrittävä minimoimaan. Jos lapsi, jolla esimerkiksi ei ole kotikuntaa, joutuu siirtymään paikasta/kunnasta toiseen saadakseen auttamisjärjestelmän tarjoamat palvelut, olisi huolehdittava siitä, että lapsen edustaja, tukihenkilö tai muu jo tutuksi tullut työntekijä toimii jatkossakin hänen tukenaan.

Jyväskylässä 19.8.2014

Tuomas Kurttila  
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander  
Lakimies

---

<sup>1</sup> <http://www.lapsiasia.fi/nyt/lausunnot/lausunto/-/view/1877648>

<sup>2</sup> esim. <http://www.lapsiasia.fi/nyt/lausunnot/lausunto/-/view/1877648> ja <http://www.lapsiasia.fi/nyt/lausunnot/lausunto/-/view/1871028>