

LAPS/15/2024, 12.3.2024

## Lapsiasiavaltuutetun lausunto sisäministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta ulkomaalaislain muuttamiseksi

**Viite: VN/24058/2023**

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta yleissopimuksen näkökulmasta.

### Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esityksen tarkoituksena on tehdä hallitusohjelman mukaisesti EU:n määritelmädirektiivin mahdollistamat tiukennukset ulkomaalaislakiin. Esityksellä lyhennettäisiin kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien pituutta. Lupien jatkaminen edellyttäisi arviota kansainvälisen suojelun jatkamisen tarpeesta. Lisäksi esityksessä uudistettaisiin kansainvälisen suojeluaseman myöntämistä, lakkauttamista ja peruuttamista koskevaa sääntelyä vastaamaan määritelmädirektiivin mahdollistamia tiukennuksia. Toissijaisen suojeluaseman poissuljentaperusteita täydennettäisiin määritelmädirektiivin mahdollistamalla tavalla.

Esityksen on tarkoitus tulla voimaan 1.9.2024.

### Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Kaikilla alle 18-vuotiailla on YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen perusteella oikeus saada etunsa arvioiduksi ja huomioiduksi kaikissa itseään koskevissa toimissa tai päätöksissä. Sopimuksen 3 (1) artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisena harkintaperusteena oltava lapsen etu. Yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja toteutumista valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen etu toteutuu, kun kaikki yleissopimuksessa taatut lapsen oikeudet toteutuvat.<sup>1</sup>

### **Lainvalmistelussa lapsen edun huomioiminen turvataan laatimalla huolellinen**

**lapsivaikutusten arviointi.** Sen avulla on mahdollista tunnistaa valmistelussa ne kohdat, joissa tulee huomioida lapsiin ja nuoriin kohdistuvat välittömät ja välilliset sekä negatiiviset ja positiiviset vaikutukset. Huolellisessa lapsivaikutusten arvioinnissa muutosten vaikutuksia arvioidaan tutkittuun tietoon perustuen, konkreettisesti kuvaten ja eri vaihtoehtoja punniten. Sen tulee sisältää arviointi kaikista eri etenemisvaihtoehdoista sekä erityisesti valittavasta sääntelyehdotuksesta. Koska YK:n lapsen oikeuksien sopimus asettaa lapsen edun huomioimisen oikeudellisesti korotettuun asemaan, on valittavien lainsäädäntöratkaisujen oltava ensisijaisesti lapsen edun mukaisia. Jos arvioinnin tuloksena on se, ettei tietyllä ehdotuksella ole vaikutuksia lapsiin, tulee asia todeta ja perustella.

### **Esitysluonnoksen lapsivaikutusten arviointi on hyvin puutteellinen**

**Lapsiasiavaltuutettu pitää esitysluonnoksen lapsivaikutusten arviointia hyvin puutteellisena. Sen täydentäminen jatkovalmistelussa on välttämätöntä.**

Esitysluonnoksen kohta 5.2.3.2 Vaikutukset lapsiin ja perheisiin käsittää vain kaksi lyhyttä kappaletta. Lapsiin kohdistuvia vaikutuksia ei arvioida myöskään muualla esitysluonnoksessa. Ko. kohdassa mainitaan, että esitetyt oleskelulupien lyhenemiset vaikuttavat suoraan alaikäisiin mukana hakeneisiin sekä yksin tulleisiin alaikäisiin turvapaikanhakijoihin, jotka saavat kansainvälistä suojelua. Oleskelulupien lyhenemisen ja aiempaa tiheämmän jatkolupien hakemisen arvioidaan vaikuttavan ainoastaan lapsen motivaatioon kotoutua. Tämänkin osalta epäselväksi jää, olisiko vaikutus negatiivinen vai positiivinen ja mihin argumentteihin arvio perustuu.

Kohdassa todetaan lisäksi, että ”alle 18-vuotiaiden nuorten osuus kaikista tuomituista rangaistuksista on pieni, joten uusien rikoksiin ja kansalliseen turvallisuuteen liittyvien kansainvälisen suojeluaseman lakkauttamisen ja peruuttamisen, pakolaisaseman myöntämättä jättämisen sekä toissijaisen suojeluaseman poissulkemislausekkeiden laajentamisen perusteilla arvioidaan olevan hyvin vähäinen suora vaikutus alaikäisiin ulkomaalaisiin”. Esitettyjen muutosten suora kohdistuminen vain pieneksi arvioituun joukkoon lapsia ei poista velvollisuutta arvioida muutosten konkreettisia vaikutuksia, etenkin kun kyse on hyvin perus- ja ihmisoikeusherkästä sääntelystä. Lisäksi esitettyjen muutosten mahdolliset välilliset vaikutukset lapsiin tulee arvioida. Jos vaikutuksia ei arvioida olevan, asia tulee esitysluonnoksessa todeta.

## Ulkomaalaislainsäädännön muutosten yhteisvaikutukset arvioitava

Hallituksen esitysluonnos on osa laajempaa hallitusohjelman mukaista ulkomaalaislain kokonaisuudistusta, joka sisältää lukuisia ehdotuksia ulkomaalaislainsäädännön selkeyttämiseksi, mutta myös tiukentamiseksi<sup>2</sup>. **Edellä mainitun kokonaisuuden yhteisvaikutusten hahmottaminen ja arviointi on välttämätöntä. Tähän mennessä yhteisvaikutuksia ei ole hallituksen esitysluonnoksissa juurikaan arvioitu.**

Lapsiasiavaltuutettu huomautti yhteisvaikutusten arvioinnin tarpeesta jo joulukuussa 2023 yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa yhdessä laaditussa kirjelmässä ulkomaalaisten asemaa koskevien lainsäädäntöhankkeiden vaikutuksista lapsen oikeuksiin, joka osoitettiin sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon ministeriryhmälle<sup>3</sup>.

**Lopuksi lapsiasiavaltuutettu haluaa kiinnittää huomiota esitysluonnokselle annettuun lyhyeen (3 viikkoa) lausuntoaikaan.** Säädösvalmistelun kuulemisohjeen mukaan säädösehdotuksista pyydettyjen kirjallisten lausuntojen antamiseen varataan aikaa **vähintään kuusi viikkoa** ja **laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa.** Lausuntoaikaa on aihetta pidentää, jos se muuten ajoittuisi yleiseen lomakautteen, tässä tapauksessa hiihtolomakautteen. Kiireelliset aikataulut ovat lausuntokierrosten vaikuttavuuden ja uskottavuuden näkökulmasta hyvin kyseenalaisia.

Jyväskylässä 12.3.2024

Elina Pekkarinen  
Lapsiasiavaltuutettu

Reetta Peltonen  
Juristi

---

<sup>1</sup> Yleiskommentti nro 14 lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon CRC/GC/C/14, kohta 4.

<sup>2</sup> Vahva ja välittävä Suomi: Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 16.6.2023. Kohta 10.3. Maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikka. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>.

<sup>3</sup> Kirjelmä ulkomaalaisten asemaa koskevien lainsäädäntöhankkeiden vaikutuksista lapsen oikeuksiin 14.12.2023, luettavissa [https://lapsiasia.fi/-/kirjelma\\_ministereille\\_ulkomaalaisia\\_koskevat\\_lakimuutokset](https://lapsiasia.fi/-/kirjelma_ministereille_ulkomaalaisia_koskevat_lakimuutokset).