



09.05.2012

SISÄASIAINMINISTERIÖ
PL 26
00260 VALTIONEUVOSTO

SOSIAALIVIRASTON LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI ULKOMAALAISLAIN MUUTTAMISESTA

HEL 2012-005382 T 03 00 00

Viite SM072:00/2011

Sisäasiainministeriö on pyytänyt kirjeellään 29.3.2012 Helsingin sosiaalivirastoa (HEL 2012-005382) antamaan lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lapsen säilöön ottamista koskevia säännöksiä tarkennettaisiin. Laissa kiellettäisiin ilman huoltajaa olevien lasten säilöönotto ja säädettäisiin nykyistä lainsäädäntöä yksityiskohtaisemmin perheidensä kanssa tulleiden lasten säilöönotosta. Esitys on valmisteltu sisäasiainministeriössä Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevien säännösten tarkistaminen – hankkeessa (SM072:00/2011), jonka tavoitteena on tehdä hallitusohjelman säilöönottoa koskevien kirjausten edellyttämät lainsäädäntömuutokset. Hankkeessa tarkastellaan myös hallitusohjelman edellyttämällä tavalla säilöönoton vaihtoehtoja. Hankkeen toimikausi 1.12.2011-1.12.2013.

Sosiaalivirasto esittää lausuntonaan seuraavaa:

Lapsen edun toteutuminen

Hallituksen esityksen lähtökohtana on parantaa lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Ilman huoltajaa olevia lapsia on otettu säilöön joitakin vuosittain ja suuremmissa määrin huoltajiensa kanssa. Helsingin sosiaalivirasto katsoo lapsen vapaudenriiston vähentämiseen pyrkivän lainsäädäntötyön oikeansuuntaiseksi ja pitää sitä tärkeänä. Sosiaalivirasto pitää myös hyvänä sitä, että hallituksen esityksessä on lasten säilöönottoa tarkasteltu yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta ja siten ulkomaalaislain 122 §:n muutosesityksessä säilöönoton kieltämistä ei ole kohdennettu hallitusohjelman kirjausten mukaisesti ainoastaan ilman huoltajaa tulleisiin alaikäisiin



09.05.2012

turvapaikanhakijoihin vaan laajemmin kaikkiin maassa ilman huoltajaa oleskeleviin lapsiin.

Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole katsottu mahdolliseksi kieltää lasten säilöönottoa täysin säilöönoton vaihtoehtojen kehittämisen ollessa vasta aluillaan, jonka vuoksi ulkomaalaislain 122 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen 2. momentissa säädettäisiin lapsen säilöön ottamisen edellytyksistä. Lapsen säilöön ottaminen edellyttäisi, että lapsi tai hänen huoltajansa otetaan säilöön ulkomaalaislain 121 §:n 1 momentin 1 tai 3 kohdan nojalla, jolloin lapsen säilöönotto ei voisi perustua epäselvän henkilöllisyyden selvittämiseen. Edelleen lapsen säilöönoton edellytyksenä olisi se, että lapsen säilöön ottaminen on välttämätöntä lapsen ja hänen huoltajansa välisen perheyhteyden ylläpitämiseksi, mahdollisuus käyttää ulkomaalaislain 118-120 §:ssä tarkoitettuja turvaamistoimia on selvitetty ja ne on todettu riittämättömiksi ja sosiaaliviranomaisen edustaja on antanut lausuntonsa lapsen edun toteutumisesta.

Sosiaaliviranomaisen tulisi antaa kirjallinen lausunto lapsen edun toteutumisesta ja se kirjattaisiin kolmannen momentin mukaan lapselle tehtävään omaan säilöön ottamista koskevaan päätökseen. Lapsen edun toteutumisesta annetussa lausunnossa huomio tulisi kiinnittää muun muassa lapsen ikään, lapsen fyysiseen ja henkiseen terveydentilaan, lapsen ja huoltajan väliseen riippuvuus- ja vuorovaikutussuhteeseen sekä huoltajan kykyyn huolehtia lapsesta säilöönoton aikana. Mikäli asian kiireellisyyden vuoksi olisi välttämätöntä, sosiaaliviranomaisen näkemys voitaisiin selvittää myös suullisesti, jolloin lausunto tulisi kuitenkin viipymättä antaa kirjallisena. Hallituksen esityksessä tuodaan esille myös ulkomaalaislain 6 §:n mukaiset vaatimukset lain soveltamisessa alaikäisiin. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan päätöksen-teossa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin ja toisen momentin mukaan ennen kaksitoista vuotta täyttäneitä lasta koskevan päätöksen tekemistä lasta on kuultava, jollei kuuleminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Hallituksen esityksestä ei ilmene tarkemmin millaisella viranomaisten välisellä yhteistyöllä lapsen edun arvioinnin aito toteutuminen varmistettaisiin. Lapsen edun toteutumisen selvittämistä ei voi perustaa yhden tapaamisen perusteella syntyvään käsitykseen, jonka vuoksi Helsingin sosiaalivirasto katsoo, ettei hallituksen esityksen sosiaaliviranomaisen edustajan lausuntoa koskeva säännös paranna lasten edun toteutumista nykytilanteesta, jollei lapsen edun selvittämiseksi turvata viranomaisten välisessä yhteistyössä riittävää aikaa. Esityksessä ei myöskään kuvata niitä olosuhteita tai tekijöitä, jolloin asia voidaan katsoa niin kiireelliseksi, että sosiaaliviranomaisen näkemys voitaisiin selvittää suullisesti. Kiireellisen päätöksenteon



09.05.2012

tilanteessa aito lapsen edun selvittäminen ei ole mahdollista, ellei sosiaaliviranomainen ennestään tunne lapsen ja hänen huoltajiensa olosuhteita. Tämä ei toteudu ainakaan osassa tapauksista.

Käytännössä lapsen edun selvittäminen voi tarkoittaa sitä, etteivät lapsen säilöön otton edellytykset täyty joko aidosti lapsen edun arviointiin liittyen tai sen vuoksi, ettei lapsen etua kyetä arvioimaan siihen käytössä olevan ajan puitteissa. Hallituksen esityksessä ei ole kuvattu menettelyä tilanteissa, joissa vanhemman tai vanhempien säilöönotto katsottaisiin välttämättömäksi, mutta lasta koskevaa säilöönotto päätöstä ei voida tehdä. Sosiaaliviraston näkemyksen mukaan säännöksen muutoksella voi olla myönteistä vaikutusta lasten säilöönoton vähentymiseen, vaikka säännöksessä edelleen mahdollistetaan lasten säilöönotto tiettyjen edellytysten vallitessa.

Säilöönoton kesto ja vapaaksi päästäminen

Ulkomaalaislain 122 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi myös siitä, että lapsen säilössä pitämisen on oltava mahdollisimman lyhytkestoista. Sosiaalivirasto pitää kuitenkin huolestuttavana sitä, ettei säilössä oloajan enimmäispituutta ole tarkemmin määritelty. Ellei lapsen säilössä oloajalle säädetä enimmäisaikaa, on vaarana, että lyhytkestoisuuden käytännöksi määrittyy kahden viikon aika, jonka jälkeen käräjäoikeuden tulee ottaa säilöön ottamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi. Lain 128 §:ään lisättävän uuden momentin perusteella lapsi ja hänen huoltajansa tulee tuolloin päästää vapaaksi, jollei säilössä pidon jatkamiselle ole erityisiä syitä. Säännöksen tarkoituksena on nostaa lapsen säilössä pidon kynnystä kahden viikon jälkeen, jota sosiaalivirasto pitää myönteisenä asiana, mutta toteaa jo kahden viikon vapauden riiston olevan lapsen hyvinvointia uhkaava tekijä. Sosiaalivirasto esittää lapsen ja hänen huoltajansa tai huoltajiensa säilöön otosta pidättäytymistä kokonaan niissä tilanteissa, joissa maasta poistamisen täytäntöönpanoa ei arvioida kyettävän toteuttamaan enintään kahden viikon kuluessa ja jolloin säilöön otto muodostuisi näin ollen tarpeettomaksi toimenpiteeksi maasta poistamisen valmistelussa.

Vaihtoehtojen kehittäminen säilöönnotolle

Sosiaalivirasto on samaa mieltä hallituksen esityksessä esitetystä näkemyksestä, että ilman huoltajaa tulleiden lasten säilöönoton kieltäminen voi johtaa aiempaa useampiin katoamisiin sen jälkeen kun lapsi on saanut kielteisen päätöksen. Ilmiö voi lisääntyä myös perheiden kohdalla, etenkin jos lapsen säilöön ottoa koskevat edellytykset eivät täyty erilaisista syistä. Näissä yhteiskunnan ja sen turvaaman tuen ulkopuolelle jäämisen tilanteissa lasten asema muodostuu aina heikoimmaksi, jonka kehittymistä tulee aktiivisesti



09.05.2012

erilaisten tilastointi- yms. keinoin seurata eri hallinnon aloilla. Sosiaalivirasto pitääkin tärkeänä, että nyt esitetyt ulkomaalaislain muutokset voivat olla välivaihe lasten säilöönoton kieltämiselle kokonaan ja uusien vaihtoehtojen etsimiselle turvaamistoimien ja erillisten perheyksiköiden toiminnan kehittämiseksi.

Helsingin sosiaalivirasto antaa tarvittaessa tukensa säilöönoton vaihtoehtojen kehitystyölle ja toteaa olevansa valmis toteuttamaan Metsälän vastaanottokeskuksen yhteydessä toimivan säilöönottoyksikön perheosaston muutostyöt.