



LAUSUNTO

27.5.2021

Sisäministeriölle

Asia: VN/12756/2021-SM-1, lausunto luonnoksesta turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston ohjelmaksi 2021-2027

PELASTAKAA LASTEN LAUSUNTO LUONNOKSESTA TURVAPAIKKA-, MAAHANMUUTTO- JA KOTOUTTAMISRAHASTON SUOMEN OHJELMAKSI KAUDELLE 2021-2027

Pelastakaa Lapset kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston Suomen ohjelmaksi 2021-2027.

Kommentit ohjelmastrategian keskeisiin haasteisiin ja poliittisiin toimiin

Pelastakaa Lapset näkee hyvänä sen, että globaaliin muuttoliikepaineeseen haetaan Euroopan tasolla yhteisiä ratkaisuja, ja että kotouttamisrahastolla tuetaan näiden ratkaisujen toteuttamista. Yhteisten ratkaisujen etsimisessä kuitenkin **on tärkeää varmistaa, että suojelua tarvitsevat henkilöt ovat myös tulevaisuudessa oikeutettuja saamaan suojelua Euroopasta, ja että oikeusturva toteutuu jokaisen yksilön kohdalla.**

Onkin erittäin tärkeää, että Suomi painottaa ohjelmassaan ihmisoikeuksia kunnioittavia yhteisiä ratkaisuja, ja tämän voi varmastikin odottaa näkyvän myös rahaston ohjelman lopullisissa painotuksissa. Suomen osoittama solidaarisuus Välimeren alueen EU:n ulkorajavaltioista tapahtuneissa sisäisissä siirroissa on hieno ensimmäinen askel kestävän ja oikeudenmukaisen vastuunjaon toteuttamiseksi. **Sisäisille siirroille tulee olemaan varmasti jatkuva tarve myös tulevaisuudessa.** Muun muassa Kreikassa on yhä suuri määrä erittäin vaikeaan tilanteeseen jääneitä, joko perheidensä mukana tai yksin Eurooppaan matkalla olevia lapsia, jotka tarvitsevat suojelua, pääsyn terveydenhuollon ja koulunkäynnin piiriin sekä lapsen edun mukaisen kansainvälisen suojelutarpeen arvioinnin ja sen mukaisen päätöksen.

Ohjelmaluonnoksessa kuvataan hyvin pitkittyneen turvapaikanhakuvaiheen haasteita, ja myös Pelastakaa Lapset on oman työnsä kautta todistanut pitkittyneiden turvapaikkamenettelyjen haittavaikutuksia lasten kohdalla Suomessa. **Samalla kun turvapaikkamenettelyn sujuvoittaminen on äärimmäisen tärkeää, on kuitenkin vähintään yhtä tärkeää varmistaa, ettei sujuvoittaminen johda oikeusturvan heikkenemiseen ja vähemmän perusteellisesti tehtyihin arvioihin ja päätöksiin.** Muun muassa lapsen edun arvioiminen ei aina nykyisessä järjestelmässä tule selkeästi ilmi lapsille ja etenkin perheiden mukana liikkeellä oleville lapsille tehdyissä suojelupäätöksissä, eikä lapsilla ole useinkaan käsitystä esimerkiksi kielteisen suojelu- tai oleskelulupapäätöksen taustalla olevista syistä. Lapsen edun arviointi on parhaimmillaan perusteellinen ja moniammatillisesti toteutettava prosessi, joka takaa



Pelastakaa Lapset

sen, että tehdyt päätökset eivät aiheuta lapselle peruuttamatonta haittaa. **Lapsen tasoiseen tiedonantoon ja tiedonvaihtoon** tulisi tässä myös kiinnittää erityistä huomiota.

Rahaston ohjelman tavoitteena oleva erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tunnistaminen ja tukeminen on lämpimästi kannatettava tavoite. On tärkeää varmistaa, että myös **erityisen haavoittuvassa asemassa olevat lapset ja perheet saavat riittävän tuen paitsi turvapaikanhakuprosessin aikana myös kotoutumisen alkuvaiheessa sekä kielteisen suojelu- ja oleskelulupapäätöksen jälkeen.**

Ohjelman painopisteet kotoutumisen tukemisessa – koulutus, työllistyminen, rasismin ja syrjinnän ehkäisy, köyhyyden vähentäminen sekä terveyden, hyvinvoinnin ja asumisen kysymykset – ovat tärkeitä ja hyviä. **Lasten, ja etenkin ilman huoltajaa saapuneiden lasten, näkökulmasta myös mahdollisuus perhe-elämään ja hyvän perhe-elämän tuki olisi erityisen tärkeä painopiste kotoutumisen edistämisessä.** Toimenpide-osiossa ohjelma tämän jo jossain määrin huomioikin. Tällä hetkellä tämä ei yleensä toteudu etenkään ilman huoltajaa tulevien lasten kohdalla, koska jo itse perheenyhdistäminen on vaikea ja kallis prosessi. Perheenyhdistäminen voitaisiin kuitenkin nähdä yhtenä hyvänä ja laillisena väylänä muuttoliikkeen edistämisessä ja epävirallisten vaarallisten reittien käytön tarpeen vähentämisessä. Perheenyhdistämisen jälkeen lapsi ja perhe tarvitsevat usein tukea perheenä toimimiseen Suomessa. Myös sijaisperheessä eläminen voi olla yksin Suomeen tulleelle lapselle vaihtoehto, jos perheenyhdistäminen ei onnistu tai jos lapsella ei ole vanhempia.

Samoin **sosiaalisten verkostojen ja ystävyysuhteiden luomisen edellytyksiin** on erityisen tärkeää keskittyä lasten mutta myös aikuisten näkökulmasta, kun pyritään varmistamaan kotoutumisprosessin onnistuminen. Tähän linkittyy myös osallisuus. Näitä ohjelmassa jo painotetaankin toimenpide-osiossa.

Ohjelmaluonnoksessa palautuksiin liittyen on huomioitu, että yhteistyötä lähtömaiden kanssa samoin kuin diasporan ja järjestöjen kanssa ja paluun seurantaan tulee tehostaa. Lasten näkökulmasta yhteistyön ja seurannan merkitys korostuu erityisen paljon. Kun lapsi, joko yksin tai perheensä kanssa, palaa lähtömaahan, tulee varmistua siitä, että lapsella on tosiasialliset edellytykset kasvaa ja kehittyä turvassa myös paluun jälkeen. **Lapsen oikeuksien toteutumisen ja lapsen edun tulee olla ensisijaisia, kun lasten ja perheiden paluuprosesseja kehitetään ja paluun edellytyksiä arvioidaan.** Toimenpiteissä tämä on mainittu, mutta ohjelmassa ei ole avattu, mitä lapsen edulla tässä yhteydessä tarkoitetaan.

Ohjelmaluonnoksessa painottuu vahvasti laittoman maahantulon ja maassaolon vastaiset toimet. Pelastakaa Lapset katsoo, että myös luvattomasti maassa olevien henkilöiden kohdalla tulee muistaa ohjelman ihmisoikeuspainotus, ja myös näitä koskevissa toimissa tulee tunnistaa ja tunnustaa jokaisen yksilön ihmisoikeudet, mukaan lukien lapsen oikeudet. Luvattomasti maassa olevien lasten ja perheiden kohdalla on tärkeää huomioida maahan jäämisen monet syyt ja palaamisen vaikeudet, ja **tilanteissa, joissa palautusta ei pystytä toteuttamaan, on tärkeää varmistaa että lapsen oikeus muun muassa suojeluun, oppimiseen ja terveyteen toteutuvat Suomessa.**

Kommentit erityistavoitteisiin

- 1. Vahvistetaan ja kehitetään yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän kaikkia näkökohtia, myös sen ulkoista ulottuvuutta*

Ensimmäisen erityistavoitteen alla eritellään vuoden 2020 lopulla vastaanottojärjestelmän piirissä olleiden naisten ja miesten määrät. Huomionarvoista on kuitenkin myös lasten määrä, joka ei ohjelmassa tule esiin. Vaikka ilman huoltajaa Suomesta turvapaikkaa hakeneita lapsia oli



Pelastakaa Lapset

Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan vuonna 2020 vain 146, oli kansainvälisen suojelun hakemuksen jättäneistä 3209:stä henkilöstä lapsia yhteensä 788, eli noin neljännes. On hienoa, että ohjelmaluonnoksessa mainitaankin lapsen edun huomioiminen turvapaikkajärjestelmien kapasiteetin tukemista koskevien toimenpiteiden alla, mikä osoittaa, että ohjelmaluonnoksen teossa on tiedostettu lasten erityisasema palveluiden ja vastaanottotoiminnan kehittämisessä.

Perheidensä mukana liikkeellä olevien lasten haavoittuvuustekijät ovat erilaisia kuin ilman huoltajaa Suomeen tulleiden lasten haavoittuvuudet. **Ilman huoltajaa liikkeellä olevien lasten lisäksi myös lapsiperheillä ja lapsiperheiden lapsilla on kuitenkin erityisen suuri tuen tarve niin matkan varrella, vastaanottoaikana kuin kotoutumisen alkuvaiheessa, ja tämä on tärkeää huomioida myös rahoituksen kohdentamisessa.**

Kuten ohjelmaluonnoksessa sanotaan, hallitusohjelman mukaisesti kotoutumisprosessin pitäisi käynnistyä jo vastaanottovaiheessa. Kuitenkaan **alle kouluikäisillä lapsilla ei ole pääsyä varhaiskasvatukseen eikä heille usein pystytty nykyresurssien puitteissa järjestämään muutakaan säännöllistä psykososiaalista hyvinvointia ja kehitystä tukevaa toimintaa vastaanottokeskuksissa.** Usein keskuksat sijaitsevat syrjässä, eikä vastaanottoprosessissa olevilla lapsilla ole myöskään vielä tasaveroisia mahdollisuuksia osallistua esimerkiksi harrastustoimintaan samoin kuin suomalaisilla lapsilla. Tämä tekee kotoutumisprosessin aloittamisen vaikeaksi. Esimerkiksi yksinhuoltajavanhemmille kotoutumisen aloittaminen ja muun muassa suunniteltuun työ-, opinto- ja muuhun aktivoivaan toimintaan osallistuminen voi olla käytännössä mahdotonta, jos pienille lapsille ei ole tarjolla säännöllisiä järjestettyjä turvallisia aktiviteetteja vastaanottokeskuksessa tai sen lähiympäristössä. Yksityismajoituksessa asuvat lapsiperheet ovat jo pitkään aiheuttaneet erityistä huolta, ja heidän palveluidensa saatavuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota nyt kun vastaanottokeskuksia lakkautetaan ja yhä useampi siirtyy yksityismajoitukseen.

Vanhemmuuden tukemiselle on jo vastaanottoaikana erityisen suuri tarve.

Mielenterveys- ja terveyspalveluiden lisäksi on tärkeää varmistaa, että vanhemmalla on saatavillaan myös neuvontaa, vertaistukea ja paikkoja opetella lapsiperheenä toimimista Suomessa.

Ohjelmassa suunniteltu kiintiöpakolaisten vastaanoton kehittäminen ja lisääminen on lämpimästi kannatettava toimenpide, ja tässäkin on hyvä muistaa jatkossakin haavoittuvien ryhmien sisällä myös niin perheidensä mukana liikkuvat kuin ilman huoltajaa liikkeellä olevat lapset.

Unionin säännösten ja Euroopan yhteiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvien painopisteiden yhdenmukaisen soveltamisen varmistamisen alla on turvapaikanhakijoille suunnattujen ohjeiden muuttamisen yhteydessä hyvä hetki tarkastella ohjeita ja tiedonjakoa myös lapsentasoisen tiedon jakamisen näkökulmasta ja varmistaa, että **myös lapsi saa riittävästi tasoistaan ja itselleen merkityksellistä tietoa prosesseista**, joissa hän on mukana.

Avustetun vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotoutumisen yhteydessä ohjelmassa esitetään tarve tehostaa viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä. Tässä ajatus on yhtymäkohtien löytämisestä esimerkiksi kehitysyhteistyöstä. Vaikka synergioiden etsiminen on sinänsä kannatettavaa, **Pelastakaa Lapset haluaa esittää kuitenkin huolensa muuttoliikkeen hallinnan ja kehitysyhteistyön tavoitteiden yhdistämisestä. Järjestön huolena on, että pidemmällä aikavälillä valtioiden halukkuus vastaanottaa ja kotouttaa palaavia kansalaisiaan saatettaisiin sitoa kehitysrahoitukseen, jolloin kehitysrahoitusta ei enää pystyttäisi kohdentamaan ihmisoikeusperustaisesti tarpeen mukaan, vaan siitä tulisi potentiaalisesti ennemmin väline muuttoliikkeen hallintaan.**



- 2. Vahvistetaan ja kehitetään jäsenvaltioihin suuntautuvaa laillista muuttoliikettä niiden taloudellisten ja sosiaalisten tarpeiden mukaisesti ja edistetään kolmansien maiden kansalaisten tehokasta kotouttamista ja sosiaalista osallistamista.*

Ohjelmaluonnoksessa havainnoidaan kotouttamista käsittelevässä osiossa kiitettävästi perheiden erityistarpeita, kuten perheenjäsenten eritahtisen kotoutumisen mukanaan tuomat haasteet, vanhemmuuden vahvistamisen tarpeet sekä kaikkien perheenjäsenten huomioimisen tärkeys kotoutumissuunnitelmia tehtäessä. Perheenyhdistämisten myötä perheenjäsenet myös saattavat saapua Suomeen pitkällä aikajaksolla, jolloin eritahtisen kotoutumisen ja perhe-elämään sopeutumisen haasteet korostuvat. **Muun muassa vanhempansa Suomeen perheenyhdistämisen kautta saaneet lapset ja heidän perheensä saattavat tarvita erityisen vahvaa tukea selviytyäkseen prosessista ja uuteen tilanteeseen sopeutumisesta.** Osa ilman huoltajaa Suomeen saapuneista lapsista ja nuorista asuu yksityismajoituksessa, jolloin majoittajana toimii muu kuin lapsen oma perhe. Pelastakaa Lasten havainto on, että yksityismajoituksessa asuvista lapsista ja nuorista huolestuttavan moni päätyy lastensuojelun asiakkaiden johtuen majoitusperheen olosuhteista. Tähän on syytä jatkossa kiinnittää enemmän huomiota, tutkia ilmiön taustalla olevia syitä **sekä kehittää yksityismajoituksessa elävien lasten sekä näitä majoittavien perheiden tukea.**

Ohjelma huomioi osuvasti ilman huoltajaa Suomeen saapuneiden lasten ja nuorten kotoutumisen esteenä olevan psyykkisen kuormituksen ja stressin. Tämän aiheuttaa muun muassa taakse jäänyt perhe, josta lapsi on usein huolissaan. Myös ilman perheen tarjoamaa jokapäiväistä turvaa ja tukea lapsen voi olla vaikea alkaa sopeutua uuteen ympäristöön.

Ohjelmaluonnoksen mukaan kohderyhmän tukeminen edellyttää ammattilaisilta erityisosaamista ja joustavaa yhteistyötä palveluiden ja hallinnonalojen välillä. Pelastakaa Lapset on ilman huoltajaa Suomeen saapuneille lapsille tarjotun perhehoidon osalta havainnut, että yhteistyössä on suuria puutteita eri kuntien ja toimijoiden välillä. **Yhteistyön kannustimien tai jopa vaatimusten tulee olla nykyistä selkeämpiä. Myös ohjeistusta yhteistyön toteuttamiseksi tarvitaan lisää.**

Muuttoliikkeen hallitsemista koskevassa toimenpiteessä ohjelma pyrkii edistämään laillisten väylien käyttöä. Tässä perheenyhdistäminen voisi parhaimmillaan olla yksi selkeä väylä, jota voisi helpottaa muun muassa ohjaamalla resursseja **Suomessa asuvien perheenyhdistämistä hakevien henkilöiden, myös lasten, tukemiseen hakuprosessissa.** Tällä hetkellä esimerkiksi ilman huoltajaa Suomeen saapuneilla lapsilla perheenyhdistämisprosessi saattaa jäädä jopa täysin aloittamatta, koska heillä ei ole tietoa prosessista eikä apunaan sellaista henkilöä, jolla olisi resursseja perheenyhdistämisprosessissa tukemiseen. Perheenyhdistämisen helpottamiseksi ohjelmassa mainitaankin kuntien osaamisen ja ohjausroolin vahvistaminen, mikä ansaitsee erityisen kiitoksen.

Kotoutumistoimenpiteiden ja kolmansien maiden kansalaisten osallisuuden edistämistä koskevissa toimenpiteissä on hyvin tuotu esiin tarve Suomeen saapuneiden henkilöiden ohjaukselle ja neuvonnalle eri kanavia pitkin, palvelujärjestelmien sopeuttamisen tarpeet sekä ammattilaisten kouluttamisen ja tiedonvaihdon lisäämisen tärkeys. Ilman huoltajaa tulleiden lasten kanssa työskentelevien osaamisen vahvistaminen on mainittu erillisenä toimenpiteenä, joka onkin erittäin tärkeä toimenpide. Tähän linkittyy vahvasti ilman huoltajaa Suomeen saapuvien lasten **edustajajärjestelmä,** jossa on yhä suuria puutteita, ja jota ei erikseen kuitenkaan ohjelmassa mainita. Edustajien rooli on kuitenkin erityisen keskeinen ilman huoltajaa tulleiden lasten asioista vastaavina, lapsia neuvovina ja tukevinä henkilöinä. Edustajilla ei kuitenkaan ole vielä selkeää



Pelastakaa Lapset

koulutusta, työnohjausta, valtakunnallista verkostoa tai tukea, ja edustajien osaamiseen ja tukeen tuleekin jatkossa kiinnittää enemmän huomiota.

Myös perheiden tuki tuodaan hienosti esiin toimenpideoiossa, mukaan lukien ennaltaehkäisevän perhetyön, kuten kummi- ja tukiperhetyön edistäminen.

- 3. Osallistutaan laittoman muuttoliikkeen torjuntaan, tehostetaan tehokasta, turvallista ja ihmisarvoista palauttamista ja takaisinottoa sekä edistetään alkuvaiheessa tapahtuvaa uudelleenkotouttamista kolmansissa maissa.*

EU:n turvapaikka- ja paluulainsäädännön mahdolliset muutokset aiheuttavat huolta ihmisoikeuksia ja lapsen oikeuksia edustavissa järjestöissä, erityisesti rajamenettelyihin ja säilöönottoon liittyvät muutokset. **On hyvä, että ohjelmaluonnos nimeää säilöönoton viimesijaisuuden ja huomioi lievempien turvaamistoimien kehittämisen tärkeyden. Pelastakaa Lasten näkökulmasta lapsen säilöönotto ei ole koskaan lapsen edun mukainen toimenpide, ja vaihtoehtoiset turvaamistoimet pitää löytyä niin lapselle kuin lapsen perheellekin.** Kuitenkin, niin kauan kuin säilöönotto on yhä toimenpiteenä käytössä myös lasten ja perheiden kohdalla, on äärimmäisen tärkeää varmistaa, että säilö on lapselle ja perheelle soveltuva, ja että säilöönoton kesto pysyy minimissä.

Kuten ohjelmaluonnoksessa jo sanotaan, paluun kehittämisessä on tärkeää, että perus- ja ihmisoikeusnäkökulma sekä lapsen etu otetaan huomioon. On kuitenkin keskeistä pyrkiä käytännön toimeenpanossa konkretisoimaan näitä tavoitteita ja varmistamaan, että lapsen etu ei jää abstraktiksi termiksi, vaan että **lapsen etu on aidosti arvioitu moniammatillisesti ja perusteellisesti niin, että arviossa on lapsen ja tämän huoltajan tai edustajan lisäksi ollut mukana myös lastensuojelun ammattilaiset. Arviolla täytyy myös olla aidosti vaikutusta sen jälkeen tehtäviin päätöksiin ja toimenpiteisiin, kuten palautuspäätökseen.** Lasten kohdalla paluun tulisi aina olla ensisijaisesti vapaaehtoista.

Lasten ja perheiden palautuksissa on kiinnitettävä huomiota myös itse palautusprosessin lapsiystävällisyyteen, eikä lapsiin pidä kohdistaa minkäänlaista voimankäyttöä. Tämä on tärkeää huomioida palautusprosessien kehittämisessä.

Lapsivaikutusten arviointia on tärkeää tehdä aina, kun muokataan lakeja, prosesseja ja politiikkaohjelmia, jotka voivat suoraan tai epäsuorasti vaikuttaa pakolais- ja maahanmuuttajataustaisten lasten tilanteeseen sekä lasten oikeuksien toteutumiseen.