

## Sisäministeriö, Maahanmuutto-osasto

**Viite:** Lausuntopyyntö 7.9.2016/ SM1620834

**Asia:** Lapsiasiavaltuutetun lausunto ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskeneen lainsäädäntömuutoksen vaikutuksista sekä uhrien auttamiseen ja tunnistamiseen liittyvistä mahdollisista puutteista

*Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lakina voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi ihmiskaupan auttamisjärjestelmää lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.*

### Lausuntopyynnön sisältö

Sisäministeriö on pyytänyt lapsiasiavaltuutetulta lausuntoa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskeneen lainsäädäntömuutoksen (389/2015, HE 266/2014) vaikutuksista sekä ihmiskaupan uhrien auttamisessa ja tunnistamisessa ilmenevistä mahdollisista puutteista.

Lausuntopyynnössä todetaan, että se perustuu hallituksen esitykseen liittyneeseen valtioneuvoston pöytäkirjaan, jossa todetaan, että ”sisäministeriö seuraa tarkasti esityksen vaikutuksia ihmiskaupan uhrien auttamiseen ja tunnistamiseen. Vuoden 2016 loppuun mennessä sisäministeriö kerää keskeisten tahojen lausunnot, joiden pohjalta valtioneuvosto tarvittaessa ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin tai muihin toimiin tilanteen korjaamiseksi, mikäli ihmiskaupan uhrien auttamisessa ja tunnistamisessa ilmenee puutteita.”

Lapsiasiavaltuutettu on antanut lausunnot lainsäädäntömuutokseen sisäministeriölle<sup>1</sup> hallituksen esitysluonnoksesta lainvalmisteluvaiheessa ja eduskunnan hallintovaliokunnalle<sup>2</sup> eduskuntakäsittelyn aikana.

### Lapsiasiavaltuutetun kannonotot

Lapsiasiavaltuutettu arvioi ihmiskaupan auttamisjärjestelmää koskevan lainsäädännön vaikutuksia ja siihen liittyviä haasteita seuraavien lapsen oikeuksien näkökulmasta.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan kaikkia 18-vuotiaita on kohdeltava aina ensisijaisesti lapsina. Lapsen edun huomioonottaminen ensisijaisena harkintaperusteena kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia (3(1) art) on yksi yleissopimuksen perustavanlaatuisista periaatteista. Lapsella on oikeus elämään sekä henkiinjäämiseen ja kehittymiseen mahdollisimman täysimääräisesti (6 art). Hänellä on oikeus syrjimättömyyteen ilman minkäänlaista lapsen, hänen vanhempiansa tai muun laillisen huoltajansa ominaisuuteen tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua (2 art). Lapsella on myös oikeus osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Erityisesti lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä (12 art).



Ihmiskaupan vastaisen toiminnan kannalta keskeisiä lapsen oikeuksien yleissopimuksen takaamia oikeuksia ovat lisäksi:

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

#### *Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevan lainsäädännön vaikutukset*

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan lakimuutos vuonna 2015 selkeytti ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää ja sen myötä lapset tulivat ”näkyväksi” auttamisjärjestelmässä.

Lainsäätämisvaiheessa lapsiasiavaltuutettu totesi, että sääntelyn sijoittaminen kansainvälistä suojeleluu ha- kevan vastaanotosta annettuun lakiin (746/2011) ja käytännössä auttamisjärjestelmän sijoittuminen Jout- senon vastaanottokeskuksen yhteyteen oli perusteltua, mutta toisaalta edelleen saattoi jättää epäselväksi sen, että auttamisjärjestelmä koskee yhtäläilla Suomen kansalaisia kuin turvapaikanhakijoita tai muita maahanmuuttajia. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan edelleen on kiinnitettävä huomioita siihen, että ihmiskaupan vastainen työ kohdistuu yhdenvertaisesti niin Suomen kansalaisiin kuin maahanmuutta- jiin.

Lapsiasiavaltuutettu korosti lainsäätämisvaiheessa, että lapsen edun toteutumiseksi auttamisjärjestelmän tulee tarjota tukea ja riittävät auttamistoimet lapsiuhriille mutta yhtäläilla huomioida aikuisen ihmiskaupan uhrin hoidossa olevat lapset. Lakimuutoksen myötä lasten määrä auttamisjärjestelmässä on nyt tilastoitu erikseen kuluvan vuoden alusta lähtien. Tämän vuoden lokakuussa auttamisjärjestelmässä on ollut 14 ala- ikäistä uhria, ja apua saaneiden asiakkaiden lapsia on puolestaan ollut 66.<sup>3</sup> Aiemmilla vuosilla ei ole saata- villa tilastotietoja lapsista, mutta jo edellä mainittujen vuotta 2016 koskevien lukujen perusteella voidaan todeta, että lapset eivät ole yksittäisiä tapauksia vaan merkittävä ryhmä sekä uhrina että uhrin lapsena ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä.

Tilastojen valossa näyttää siis, että lapset ovat tulleet huomioiduksi auttamisjärjestelmässä. Tilanne voi parantua entisestään, sillä valtioneuvoston ihmiskaupanvastaisessa toimintaohjelmassa 2016-2017 ehdo- tetaan ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista koskevan kehitystyön yhdeksi painopistealueeksi lapsen aseman, edun ja oikeuksien huomioiminen.<sup>4</sup> Lapsiasiavaltuutettu pitää ehdotusta erittäin tärkeänä sekä lapsikaupan että muun ihmiskaupan vastaisen toiminnan näkökulmasta.

#### *Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän haasteet lapsen oikeuksien näkökulmasta*

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että ihmiskaupan auttamisjärjestelmässä lapsi kohdataan aina lapsena. Lapsen pääsy auttamisjärjestelmän piiriin on varmistettava aina, kun hän on uhri tai hänen hoidostaan vas- taava aikuinen on uhri. Kun tapaukseen liittyy lapsi, auttamisjärjestelmän tulisi aina tiiviissä yhteistyössä lastensuojeleluun kanssa selvittää avun tarpeen laajuus ja lapsen edun mukainen toteuttamistapa. Yhteistyötä auttamisjärjestelmän ja lastensuojeleluun välillä tulee edelleen kehittää ja varmistaa, että lapsi saa apua ja tukea riippumatta hänen asuin-/olinpaikastaan.

Tiivis yhteistyö lastensuojeleluun kanssa voi osaltaan tehostaa lapsiuhrien tunnistamista. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että yhteistyö lastensuojeleluun kanssa lapsiuhrien tunnistamiseksi ja auttamiseksi on ensiarvoi-

sen tärkeää riippumatta siitä, onko kyse maahanmuuttajalapsesta, tilapäisesti Suomessa oleskelevasta lapsesta vai Suomen kansalaisesta.

Lapsiasiavaltuutettu on useissa yhteyksissä korostanut sitä, että turvapaikanhakuprosessissa on tehtävä kiinteää yhteistyötä lastensuojelun kanssa aina, kun kyse on lapsesta. 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. Yhteistyön tarve on selkeä, kun on epäily siitä, että lapsi on ihmiskaupan uhri tai hänen vanhempansa tai muu lapsen hoidosta vastaava henkilö on joutunut ihmiskaupan uhriksi.

Jokainen yksin maahan tullut alaikäinen turvapaikanhakija saa edustajan, jonka tehtävänä on valvoa lapsen edun toteutumista (laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 746/2011, 39 §). Edustajat voivat olla ratkaisevassa asemassa ihmiskaupan uhriksi joutuneen lapsen tunnistamiseksi. Edustajien osaamisessa on nykyisellään suurta vaihtelua. Edustajia ei myöskään ole riittävästi. Nämä puutteet voivat vaarantaa ihmiskaupan uhriksi joutuneen lapsen avun saannin tai ainakin viivästyttää auttamisjärjestelmään pääsemistä. Lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että edustajien koulutuksessa huolehditaan siitä, että edustajalla on vähintään perustiedot ja -taidot tunnistaa uhri ja auttaa häntä edelleen auttamisjärjestelmän piiriin.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomioita yksin maahan tulleiden lasten kohdalla erityisesti vaiheeseen, jossa lapsi siirtyy ns. kuntapaikalle.<sup>5</sup> Lapsiasiavaltuutetun tietoon on tullut, että yksin maahan tulleille alaikäisille ei kaikissa tapauksissa oleskeluluvan saamisen jälkeen ole heti järjestynyt vakainaista asuntoa kunnasta. Heillä voi olla osoitteena poste restante eli noutopostipalvelu. Käytännössä nämä yksin maahan tulleet alaikäiset ovat suuressa riskissä syrjäytyä, jäädä vaille tarvitsemiaan palveluita ja koulutuspaikkaa. Riskinä voi olla tällöin myös joutuminen ihmiskaupan uhriksi.

Kuntien tulee huolehtia kunnassa ilmenevän tarpeen mukaisesti siitä, että asuntoja on nuorille riittävästi ja että ne olisivat mahdollisimman pysyviä. Tilanne kuntapaikkojen suhteen on kriittinen. Kuntapaikkoja ei ole riittävästi. Kuntapaikat eivät vielä merkitse, että perheryhmäkodit tai tuetun asumisen yksiköt ovat olemassa.

Ihmiskaupparaporttoija toi kertomuksessaan vuodelta 2014 esiin, että erityisesti syrjäytymisvaarassa olevat, mielenterveysongelmista kärsivät ja päihderiippuvaiset nuoret ovat erityisessä riskissä joutua ihmiskaupan tai siihen rinnastettavan hyväksikäytön uhriksi. Ihmiskaupparaporttoija piti tärkeänä, että tehostetaan toimia, joilla Suomessa seksuaalisesti hyväksikäytetyt ihmiskaupan uhrit ohjautuisivat auttamisjärjestelmään. Lapsiasiavaltuutettu toistaa ihmiskaupparaporttoijan kertomukseen antamassaan lausunnossa esittämänsä huolen, että erityisessä vaarassa ovat myös ns. hatkalapset, jotka ovat karanneet joko lastensuojelulaitoksesta tai sijaishuoltopaikastaan. Heillä on suuri riski joutua seksuaalisesti hyväksikäytetyksi ja sitä kautta mahdollisesti ihmiskaupan uhriksi.<sup>6</sup>

Lapsiasiavaltuutettu nostaa esiin kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden perheiden ja erityisesti alaikäisten yksin tulleiden lasten tilanteen. Eri tahojen arvioiden mukaan Suomeen on muodostumassa entistä suurempi ns. paperittomien joukko, kun kaikki kielteisen päätöksen saaneet eivät syystä tai toisesta poistu maasta. Paperittomina vanhempien on entistä vaikeampaa huolehtia lapsista. Kielteisen päätöksen saaneet eivät ole enää vastaanottokeskuksen asiakkaita ja eikä heillä ole myöskään kotikuntaa. Epäselvää on, miten heidän välttämättömistäkään perustarpeista huolehditaan, jos he jäävät maahan ilman oleskelulapaa. Myös yksin maahan tulleille lapsille on myös annettu kielteisiä päätöksiä. Jos he eivät voi poistua tai eivät suostu lähtemään, ovat he paperittomina vaarassa joutua ihmiskaupan uhriksi. Lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että paperittomien lasten turvallisuudesta ja hyvinvoinnista huolehditaan riippumatta siitä, mikä on syytä heidän tilanteeseensa.

Pakkoavioliitot ovat ihmiskauppaa tai siihen rinnastettavaa toimintaa. Pakkoavioliittoon voi joutua myös alaikäinen. Suomessa avioliittolain (234/1929) 4 §:n mukaan alle 18-vuotias ei saa avioitua, mutta erityisistä syistä oikeusministeriö voi antaa poikkeusluvan alle 18-vuotiaalle. Ongelmana poikkeusluvan myöntämisessä on muun muassa se, että käytännössä kirjallisessa menettelyssä ei välttämättä luvanhakijaa kuulla. Kosä säännöksen mukaan luvan hakijan huoltajalle on varattava mahdollisuus tulla kuulluksi, jos hänen olinpaikkansa voidaan kohtuullisin toimin selvittää. Luvanhakijan kuulemisesta ei laissa ole mainintaa. Pakkoavioliittotilanteet, joissa avioliiton järjestäjänä toimii huoltaja ja jotka voi tulla arvioitavaksi myös ihmiskauppana, eivät tällöin tule välttämättä viranomaisten tietoon.

Pakkoavioliitto-tilanteita voivat olla myös ne, joissa lapsi lähetetään esimerkiksi entiseen asuinvaltioonsa avioliiton solmimista varten. Lisäksi ihmiskaupan estämisen näkökulmasta olisi kiinnitettävä huomiota myös alaikäisiin maahanmuuttajiin, jotka ovat avioliitossa maahan tullessaan.

Lapsiasiavaltuutettu esitti kesällä 2015, että avioliittolaista olisi poistettava mahdollisuus erityisistä syistä antaa lupa alle 18-vuotiaalle avioliiton solmimiseen, katsoen alaikäisen avioliiton olevan kyseenalainen lapsen oikeuksien ja edun näkökulmasta.<sup>7</sup> Oikeusministeriö arvioi parhaillaan mahdollisuuksia kehittää poikkeuslupaa hakevan alaikäisen tilanteen selvittämistä ja sitä, olisiko poikkeusmahdollisuutta perusteltua rajoittaa säätämällä avioliiton solmimiselle ehdoton alaikäraja. Lisäksi selvitetään mahdolliset tarkistustarpeet, jotka liittyvät alaikäisten ulkomailla solmimien avioliittojen tunnustamiseen Suomessa.<sup>8</sup>

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että eri ammattiryhmillä, jotka toimivat tiiviisti lasten kanssa, kuten esimerkiksi opettajat ja sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijät kouluterveydenhuollossa ja neuvoloissa, on oltava valmiudet tunnistaa erilaiset tilanteet, joissa alaikäisellä on riski joutua pakkoavioliittoon joko Suomessa tai ulkomailla. Keskeistä on kuunnella ja kuulla lasta, joka uskaltautuu kertomaan asiasta tavalla tai toisella. Lapsen pelko tai huoli on otettava vakavasti. On myös tärkeää, että ammattilaiset osaavat auttaa lasta ja ohjata hänet tarvittaessa esimerkiksi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään.

Jyväskylässä 7.11.2016

Tuomas Kurttila  
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander  
Lakimies

---

<sup>1</sup> Lausunto 19.8.2014 verkossa [http://lapsiasia.ssthosing.fi/?page\\_id=709](http://lapsiasia.ssthosing.fi/?page_id=709)

<sup>2</sup> Lausunto 12.2.2015 verkossa <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/lausunnot-2/lausunnot-2015/lapsiasiavaltuutetun-lausunto-havlle-ihmiskaupan-uhrin-auttamisjarjestelmaa-koskevasta-hallituksen-esityksesta/>

<sup>3</sup> Tieto saatu Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman julkistamistilaisuudessa 18.10.2016.

<sup>4</sup> <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75563>

<sup>5</sup> Tämän huolen lapsiasiavaltuutettu nosti esiin kesällä antamassaan arviossaan maahanmuuton ministerityöryhmälle yksin maahan tulleiden turvapaikkaa hakevien lasten oikeuksien ja hyvinvoinnin toteutumisesta, verkossa [http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2016/06/LAPS\\_yksin\\_maahan\\_tulleet\\_16062016.pdf](http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2016/06/LAPS_yksin_maahan_tulleet_16062016.pdf)

<sup>6</sup> Lausunto Ihmiskaupparaportoinnin kertomuksesta 2014 14.10.2014, verkossa [http://lapsiasia.ssthosing.fi/?page\\_id=679](http://lapsiasia.ssthosing.fi/?page_id=679)

<sup>7</sup> Tiedote 24.7.2015, verkossa <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/tiedotteet/tiedotteet-2015/lapsiasiavaltuutettu-lasten-avioliitot-kiellettava/>

<sup>8</sup> <http://oikeusministerio.fi/fi/index/valmisteilla/lakihankkeet/henkilo-perhe-ja/alaikaisenavioliitto.html>