

## **Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen lausunto sisäministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta (perheenyhdistäminen)**

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

### **Vähimmäisikävaatimus puolison perheenyhdistämisessä**

Emme kannata vähimmäisikävaatimuksen asettamista perheenyhdistämiselle.

Esityksessä esitetään puolison vähimmäisikävaatimukseksi perheenyhdistämisessä 21 vuotta. Suomen avioliittolain 4 §:n mukaan täysi-ikäinen eli 18-vuotias saa avioitua, ja YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen mukaan täysi-ikäisillä miehillä ja naisilla on oikeus solmia avioliitto ja perustaa perhe ilman minkäänlaisia rodusta, kansalaisuudesta tai uskonnosta johtuvia rajoituksia. Esityksessä viitataan EU:n perheenyhdistämisdirektiiviin, jossa mainitaan, että perheenyhdistämisessä jäsenvaltiot voivat edellyttää vähimmäisikää, joka voi olla enintään 21 vuotta, ennen kuin aviopuoliso voi tulla perheenkokoajan luokse. Esitystä perustellaan pakko-, lapsi- ja lumeavioliittojen ehkäisemisellä. Esityksen mukaan hakemuksen perheenyhdistämisestä voi edelleen jättää myös alle 21-vuotias, mutta päätöstä hakemuksesta ei tehtäisi ennen kuin avioliiton molemmat osapuolet ovat täyttäneet 21 vuotta. Tätä perustellaan sillä, että vähimmäisikävaatimuksella pyritään takaamaan puolisoiden riittävä kypsyys päättää omasta avioitumisestaan ja vaikutus perhe-elämän toteutumiseen olisi ainoastaan lykkäävä. Esityksessä mainitaan myös perheenkokoajan kotoutumisen varmistaminen ennen perheenjäsenen saapumista. Esityksen mukaan odotusaika vähimmäisikärajan täyttymisestä on perheenkokoajan kotoutumisen näkökulmasta kohtalaisen lyhyt. Perhe-elämän näkökulmasta aika on kuitenkin pitkä.

Kotoutumista tukevassa sosiaalihuollossa nähdään käytännössä, miten viivästynyt perheenyhdistämisspätös vaikuttaa henkilön valmiuksiin kotoutua ja asettua suomalaiseen yhteiskuntaan. Perheenyhdistämisprosessi vie perheenkokoajalta runsaasti ajallisia, taloudellisia ja henkisiä voimavaroja. Tämä näkyy henkilön arjessa kokonaisvaltaisesti hankaluuksina oppia kieltä, työllistyä, solmia sosiaalisia suhteita ja ajoittain jopa perustarpeiden täyttäminen hankaloituu. Perheenyhdistämistä toisessa valtiossa odottava perheenjäsen saattaa myös olla vainon kohteena samalla kuin vähimmäisiän täyttymistä odotetaan. Perheenyhdistämisen viivästymisen voi näkyä esimerkiksi mielenterveyden haasteina ja siinä, ettei henkilöllä ole kykyä keskittyä kotoutumisen kannalta oleellisiin asioihin. Tämä voi lisätä sosiaali- ja terveyspalveluiden tarvetta.

Pakko- ja lapsiavioliittojen ennaltaehkäisy on ehdottoman kannatettavaa, ja sen eteen tulee tehdä entistä enemmän töitä. Vähimmäisikärajan määrittäminen 21 vuoteen ei kuitenkaan riitä estämään pakko- ja lapsiavioliittoja, vaan perhe-elämän pitkät katkokset voivat luoda sosiaalisia ongelmia perheiden sisälle. Lapsi- ja pakkoavioliittojen ehkäisyyn ja estämiseen tulee sen sijaan pyrkiä entistä tehokkaammalla kotoutumisen tuella ja laadukkaalla yhteiskuntaorientaation järjestämisellä. Erityisesti nuorten tyttöjen ja naisten tulee saada lisätietoa omista oikeuksistaan ja mahdollisuudesta päättää omista asioistaan.

Esityksen tavoitteena vaikuttaa olevan perhe-elämän katkeaminen ennen perheenyhdistämisen toteutumista tai vaihtoehtoisesti avioliiton osapuolten taloudellisten ja sosiaalisten voimavarojen kerryttäminen erossa olon aikana. Käytännössä vaikutus saattaa kuitenkin olla päinvastainen. Ensisijaisesti pakko- ja lapsiavioliittojen tunnistamista tulee parantaa esimerkiksi pyytämällä ja hyödyntämällä asiakasta ja tämän elämäntilannetta koskevia lausuntoja eri viranomaisilta perheenyhdistämisprosessin aikana sekä hyödyntämällä ulkomaalaislain 66 §:ää. Lumeavioliittojen tunnistaminen ja estäminen ei liity vähimmäisikään.

### **Toimeentuloedellytys kasainvälistä suojelua saavan alaikäisen perheenkokoajan perheenjäsenellä**

Emme kannata toimeentuloedellytyksen asettamista ilman huoltajaa maahan tulleille perheenkokoajalle tai tämän perheenjäsenelle.

Esityksen perusteluissa mainitaan, että alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleiden pakolaisten määrä on kasvanut vuoden 2023 aikana. Toimeentuloedellytyksen alaikäiseltä perheenkokoajalta poistanut lakimuutos astui voimaan 1.1.2023. Esityksessä arvioidaan perheiden muuttohalukkuuden lisääntyvän viittamaalla lähes kymmenen vuoden takaiseen lainvalmistelutekstiin. Tosiasiassa vuoden 2023 korkeiden hakemusmäärien taustalla lienevät lähes yksinomaan lähtömaiden tilanteet, esimerkiksi Somalian kuivuus ja siitä seuranneet levottomuudet.

Esityksessä arvioidaan, että Eurooppaan ja myös Suomeen lähetettäneen yksin lapsia, toisinaan vastoin heidän tahtoaan, jotta lapsen mahdollisesti saatua oleskeluluvan hänen perheenjäsenensä voisivat myöhemmin hakea oleskelulupia perhesiteen perusteella. Tämä näkemys on olettaimus eikä perustu esimerkiksi tutkimukseen. Alaikäisen maahan saapumisen motiiveja ei lähtökohtaisesti pidä epäillä ainoastaan perheen paremman sosioekonomisen aseman tavoitteluksi. Ilman huoltajaa maahan saapuvien lasten ja nuorten pakomatkan taustalla on moninaisia tekijöitä sekä alaikäisen oma toimijuus (esimerkiksi Lalander & Herz 2018, [<https://www.jstor.org/stable/48711720>]).

Oleskeluluvan saaneen lapsen on todettu olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa, joten Eurooppaan ja Suomeen saapumiselle on ollut perusteltu syy. Euroopan halki suuntautuva pakomatka sisältää suuria riskejä lapsen fyysiselle ja psyykkiselle turvallisuudelle. On vaikea uskoa, että kukaan vanhempi lähettäisi lastaan näin vaaralliselle matkalle muuten kuin

äärimmäisen pakon edessä. Perheenyhdistämisen ehtojen tiukentaminen tuskin vähentää ilman huoltajaa maahan tulevien lasten ja nuorten määrää, vaan hankaloittaa näiden lasten kotoutumista ja estää heiltä ihmisoikeussopimuksissakin mainitun oikeuden perhe-elämään ja lapsen edun toteutumisen.

Kotoutumista tukevissa sosiaalipalveluissa työskennellään tiiviisti ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten parissa hoito- ja kasvatustehtävissä. Tämän asiakasryhmän hyvinvointia määrittää kaikista eniten yhteys omaan biologiseen perheeseen ja erityisesti vanhempiin. Suurimmat haasteet kotoutumisessa juontavat juurensa oman perheen ikävään sekä perheenyhdistämiseen liittyvään stressiin. Alaikäisen lapsen tai hänen ulkomailla asuvan perheenjäsenensä on kohtuutonta ja käytännössä mahdotonta katsoa täyttävän toimeentuloedellytyksen lähes missään tilanteessa.

Toimeentuloedellytyksen soveltamista perustellaan hallituksen esityksessä erityisesti taloudellisilla seikoilla ja maahantulohalukkuuden vähentämisellä. Kyseiset perusteet eivät kuitenkaan ole asianmukaisia, kun puhutaan humanitaarisesta maahanmuutosta ja lapsen edusta. Toimeentuloedellytyksen asettaminen alaikäiselle perheenkokoajalle tai hänen perheenjäsenelleen ei todennäköisesti vähennä ilman huoltajaa maahan tulleiden turvapaikanhakijoiden määrää, mutta hyvin suurella todennäköisyydellä vaikuttaa kielteisesti tämän asiakasryhmän kotoutumiseen sekä psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin.

Hallituksen esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevassa osiossa mainitaan, että toimeentuloedellytyksen asettaminen ilman huoltajaa maahan tulleille saattaisi johtaa siihen, että lapsia jäisi entistä enemmän lastensuojelun vastuulle. On hyvä huomioida, että kyseinen asiakasryhmä ei lähtökohtaisesti kuulu lastensuojelun asiakkuuteen. Oleskeluluvan saatuaan lapset ja nuoret majoittuvat perheryhmäkodeissa, joiden ylläpitäminen on 1.1.2025 alkaen sosiaalihuoltolain alaista toimintaa. Esityksen mukaan sellaiset lapset, joiden tilanteessa ei olisi syitä poikkeamiselle, jäisivät käytännössä lastensuojelun vastuulle ja lastensuojelun tukitoimien piiriin. Tässä kohtaa esityksessä on asiavirhe.

Esityksen laskelmassa on jätetty huomioimatta pitkäaikaiset kustannukset tilanteissa, joissa alaikäisen perheenkokoajan perheenyhdistäminen ei toteudu. Kotoutumista tukevissa sosiaalipalveluissa on huomattu, että kielteisillä perheenyhdistämispäätöksillä on huomattavan kauaskantoiset seuraukset, jotka ulottuvat pitkälle aikuisuuteen. Taloudellisia vaikutuksia laskettaessa on myös huomioitava terveydenhuoltopalveluista, koulupudokkuudesta ja työttömyydestä aiheutuvat kustannukset, sillä kaikkia näitä saattaa ilmetä, jos perheenyhdistäminen ei toteudu.

Esityksessä jää epäselväksi, koskeeko muutos kansainvälistä suojelua saavia alaikäisiä vai pelkkiä toissijaisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneita. Kohdassa 4.1 mainitaan kansainvälinen suojelu, mutta esimerkiksi kohdassa 4.2.3.2 viitataan toissijaista suojelua saaviin. Kansainvälisen suojelun piiriin kuuluvat myös turvapaikan saaneet henkilöt.

Esityksessä jää epäselväksi myös, miten lapsen edun toteutuminen arvioidaan yksilöllisesti. Ensisijaisesti tätä tulisi arvioida pyytämällä asiantuntijalausuntoja muun muassa sosiaaliviranomaisilta ja terveydenhuollon ammattilaisilta. Vanhempien tuki ja läsnäolo lapsen elämässä ovat tärkeitä monesta eri näkökulmasta ja helpottavat kehitysvaiheiden läpikäymistä. Tutkimusten mukaan erossa oleminen toisesta tai molemmista vanhemmista vaikuttaa negatiivisesti lasten sosioemotionaaliseen kehitykseen, hyvinvointiin ja mielenterveyteen (esimerkiksi Jones-Mason ym. 2019, Spaas ym. 2022 ja Waddoups ym. 2019).

### **Asumisaikavaatimus**

Emme kannata asumisaikavaatimuksen asettamista ulkomaalaislakiin.

Esityksen mukaan perheenyhdistämiseen asetettaisiin perheenkokoajan osalta kahden vuoden asumisaikavaatimus ennen kuin perheenyhdistäminen voisi toteutua. Yhdeksän kuukauden turvapaikkaprosessia sekä sitä usein seuraavaa perheenyhdistämisprosessia kuvaillaan esityksessä kotoutumisen näkökulmasta kohtalaisen lyhyeksi. Asumisaikavaatimusta perustellaan sillä, että tiedossa ei ole riittävästi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta keskeisiä perheenkokoajaa koskevia tietoja, ja että asumisaikavaatimuksella voitaisiin ehkäistä lumeavioliittoja. Esityksessä ei kuitenkaan kuvata, kuinka monen perheenkokoajan kohdalla yleinen järjestys ja turvallisuus on ollut uhattuna. Esityksessä ei myöskään kuvata tarkemmin, mikä taho toteaa lumeavioliiton ja mihin tietoihin perustuen. Kotoutumista tukevissa sosiaalipalveluissa törmätään siihen, että perheen ja sosiaaliviranomaisen sekä maahanmuuttoviraston näkemykset avioliiton luonteesta ovat ristiriidassa keskenään. Lumeavioliitot ovat ilmiönä olemassa, mutta esityksessä kuvattujen määrien luotettavuutta on vaikea arvioida.

Esityksessä ehdotettu kahden vuoden asumisaikavaatimus ennen perheenyhdistämisen toteuttamista on pitkä aika. Erityisesti jos perheenkokoajalla on alaikäisiä lapsia, kahden vuoden erossaolo on perhe-elämän jatkuvuuden kannalta erittäin pitkä aika. Myös aviopuolisoiden oleskelu eri maissa kahden vuoden ajan on perhe-elämän kannalta kohtuuton.

### **Lapsen alaikäisyyden määrittäminen**

Esitys on tältä osin kannatettava ja lisää yhdenvertaisuutta hakemusten käsittelyssä.

### **Oleskeluluvan epäminen kansanterveydellisin syin kansainvälistä suojelua saaneen ulkomaalaisen perheenjäsenen oleskeluluvan edellytyksenä**

Esitys on tältä osin kannatettava ja vastaa paremmin olemassa olevaa lainsäädäntöä.