

A 1816/välfärd**Käsittelijä** Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunnan mietintö, joka koskee
**jäsen ehdotusta pohjoismaisten lähetystöjen yhteistyön lisäämisestä
kunniasorron kohteeksi joutuvien lasten ja nuorten auttamiseksi
kotiinpaluussa**

Ehdotus

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

että ne tekevät aloitteen siitä, että maiden ulkomaan edustustot tekevät yhteistyötä ja koordinoivat toimintansa voidakseen nopeasti ja tehokkaasti auttaa avioliittoon pakotettuja lapsia ja nuoria.

Taustaa

Monet lapset ja nuoret houkuteltaan tai painostetaan lähtemään Pohjoismaista pakkoavioliiton solmimista varten, vaikka se on kiellettyä. Heidän lukumäärästään ei ole olemassa tilastotietoja.

Paras keino on tietenkin estää lasten ja nuorten lähtö maasta, mutta jos heidät on jo houkuteltu tai painostettu matkaan, kotiinpaluuseen tarvitaan apua.

Jokainen maa on luonnollisesti vastuussa kansalaisistaan, ja samoin myös maiden edustustot.

Avioliittoon pakotetun lapsen tai nuoren auttaminen kotiinpaluussa vaatii hyvää paikallistuntemusta ja yhteyksiä paikallisiin viranomaisiin. Pohjoismaiden edustustojen tulisi tehdä yhteistyötä ja koordinoida toimintansa voidakseen nopeasti ja tehokkaasti auttaa ulkomailla avioliittoon pakotettuja lapsia ja nuoria palaamaan takaisin kotiin.

Tietoa Norjan ulkoministeriön toiminnasta

Norjalla on lähetettyjä erikoisasiantuntijoita, jotka auttavat suurlähetystöjä. Lisäksi se tekee tiivistä ja tärkeää yhteistyötä Norjan lapsi-, nuoriso- ja perheasioiden viraston (Bufdir) alaisuudessa toimivan pakkoavioliittojen, sukupuolielinten silpomisen ja negatiivisen sosiaalisen kontrollin torjumisen asiantuntijaryhmän kanssa.

Norja korostaa asuinmaassa tehtävän ennaltaehkäisevän työn tärkeyttä, jotta ta-



pauksista ei tulisi konsuliasioita.

Kansainvälisen oikeuden mukaan niin asukkaiden kuin vierailijoidenkin on aina noudatettava senhetkisen oleskelumaan lainsäädäntöä. Valtion viranomaistoiminta sen omalla alueella kuuluu kansainvälisen oikeuden mukaisesti valtion sisäisiin asioihin.

Ihmisoikeusveloitteet ja valtion muut kansainväliset veloitteet määrittävät kuitenkin, miten sen tulee kohdella omiaan ja muiden maiden kansalaisia.

Tämän vuoksi Norjan viranomaisten mahdollisuudet antaa eri tilanteissa apua Norjan kansalaisille ulkomailla eivät riipu ainoastaan Norjan säännöistä ja halusta, vaan myös henkilön senhetkisen oleskelumaan laeista ja määräyksistä.

Norjan mahdollisuuksia huolehtia kansalaistensa eduista toisessa maassa tai toisen maan puolesta voidaan säädellä kansallisen lainsäädännön ja kansainvälisen oikeuden peruseriaatteiden lisäksi kansainvälisissä sopimuksissa.

Norjan tärkeimmät monenväliset sopimukset konsulitoiminnasta:

1. Konsulisuhteita koskeva Wienin yleissopimus

Konsulisuhteita koskeva Wienin yleissopimus luo kattavat puitteet konsulisuhteille. Sopimuksessa käsitellään lähemmin myös konsulitoimintaa ja painotetaan isäntämaan velvollisuutta huolehtia siitä, että suurlähetystöillä, konsulaateilla ja kunnia-konsulaateilla on mahdollisuus hoitaa konsulatehtäviään. Yleissopimuksen pohjalta on laadittu muun muassa yhtenäinen järjestelmä konsulisuojelun antamisesta oman maan kansalaisille.

2. Helsingin sopimus pohjoismaisesta yhteistyöstä

Helsingin sopimus muodostaa pohjoismaisen yhteistyön perustan. Sopimus luo kehykset viiden Pohjoismaan ulkoministeriöiden sekä maiden ulkomaanedustustojen väliselle konsuliyhteistyölle. Keskeistä sopimuksessa on, että Pohjoismaiden ulkomaanedustustojen virkamiehet voivat auttaa muiden Pohjoismaiden kansalaisia, mikäli toisella maalla ei ole omaa paikallista edustustoa.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-12-20102011/id637527/sec3>

Norjan ulkoministeriö antaa konsuliapua Norjan kansalaisille, jotka päätyvät vastentahtoisesti ulkomaille ja pakotetaan avioliittoon tai joutuvat väkivallan tai vapaudenriiston uhreiksi.

Ulkomailla apua annetaan konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen mukaisesti. Sen mukaan valtiolla on oikeus auttaa omia kansalaisiaan toisen valtion alueella.

Monissa tapauksissa on kyse vähemmistötaustaisista nuorista, jotka on lähetetty vanhempien kotimaahan. Tehtävät ovat erityisen vaativia, sillä nuori jätetään usein maahan, jonne ulkoministeriö on asettanut matkustuskiellon ja jonka turvallisuusti-



lanne on hankala Norjan kansalaisille. Norjalla ei myöskään ole suurlähetystöä tai muuta konsuliedustustoa kaikissa näissä maissa.

Mikäli maahan vastentahtoisesti jätetyillä on kaksoiskansalaisuus tai tausta kyseisessä maassa, maan viranomaiset pitävät heitä yleensä omina kansalaisinaan. Avun antaminen on erityisen vaikeaa näissä tilanteissa, koska maan viranomaiset eivät aina tunnusta Norjan viranomaisten oikeutta antaa konsuliapua.

Muiden maiden viranomaisilla saattaa olla täysin toisenlaiset näkemykset lastenkasvatuksesta ja tasa-arvosta kuin Pohjoismaissa, eivätkä ne siksi aina hyväksy avuntarvetta.

Passilain mukaan passi voidaan myöntää maahan jätetyille alaikäisille ilman vanhempien suostumusta erityistilanteissa, mutta näin toimitaan aina vasta nuoren hengen tai terveyteen kohdistuvasta vaarasta tehtävän konkreettisen arvioinnin perusteella. Pääongelmana on usein se, ettei nuori pääse Norjan suurlähetystöön hankkimaan uutta passia ja apua paluumatkaa varten. Turvallisuustilanteen takia Norjan suurlähetystöhenkilökunnan on vaikea matkustaa maahan, johon on määrätty matkustuskielto.

Norjan ulkoministeriö on usean vuoden ajan kartuttanut osaamistaan ja tehostanut työtään tällä alalla sekä ministeriössä että ulkomaanedustustoissa. Nairobien, Ammanin, Islamabadin ja Ankaran suurlähetystöjen erikoisasiantuntijoilla on erityisosaamista vastentahtoista maassa oleskelua koskevista asioista, ja he neuvovat myös muita suurlähetystöjä.

Ulkoministeriö tekee tiivistä yhteistyötä Norjan tukijärjestelmien ja poliisin kanssa yksittäisissä tapauksissa. Pakkoavioliittojen ja sukupuolielinten silpomisen torjuminen asiantuntijaryhmä on ulkoministeriön tärkein yhteistyökumppani näissä kysymyksissä. Norjassa on lisäksi järjestelmä paluumatkan kulujen kattamiseksi. Vaikka tehtävä on vaikea, mainittujen seikkojen ansiosta ulkoministeriön onnistuu vuosittain avustaa useita nuoria palaamaan takaisin Norjaan.

Työssä tulee keskittyä etenkin ennaltaehkäiseviin toimiin Norjassa, sillä maan viranomaisilla ja säännöksillä on rajalliset vaikutusmahdollisuudet ulkomailla. Ulkomailla oleskelevaa nuorta on käytännössä hyvin vaikea auttaa. Ulkoministeriö kokee, että sekä uhrit että Norjan tukijärjestelmät asettavat suuria vaatimuksia suurlähetystöille. Koulu ja tukijärjestelmät eivät saa vähätellä matkustamiseen liittyviä haasteita, jotta ne eivät luo harhaanjohtavaa turvallisuudentunnetta haavoittuvassa asemassa oleville nuorille Norjassa. Muuten nuori saattaa ottaa riskin ja lähteä matkaan.

Norjan ulkoministeriön ehdotukset negatiivisen sosiaalisen kontrollin, pakkoavioliittojen ja sukupuolielinten silpomisen torjunnan toimintasuunnitelmaan (2017–2020) osoittavat, että useimmissa maan edustustojen käsittelemissä tapauksissa uhri tunnetaan hyvin jo entuudestaan Norjan tukijärjestelmissä. Korostamme sen vuoksi Norjassa tehtävää ennaltaehkäisevää työtä, sillä sen tärkeänä tavoitteena on estää asioiden kehittymistä konsuliasioiksi.



Nuorten terveyteen ja henkeen kohdistuva vaara on todellisempi ja nopeammin kehittynyt ulkomailla kuin Norjassa, eikä paikallisilta viranomaisilta voi aina odottaa yhteistyöhalukkuutta. Tapaukset vaativat yleensä paljon sekä edustustojen henkilöstöön että turvallisuuteen liittyviä voimavaroja.

https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/bistand_tilbakeholdt/id2578638/

*pakkoavioliittojen, sukupuolielinten silpomisen ja negatiivisen sosiaalisen kontrollin torjumisen asiantuntijaryhmä

https://www.bufdir.no/vold/Krisesentre_incestsentre_og_botilbud_for_utsatt_ungdom/Tvangsekteskap_og_kjonnslemlestelse/

Selonteko nro 12 suurkäräjille (2010–2011) – Ulkomailla oleskeleville norjalaisille tarjottava apu

Hallitus haluaa jatkaa akuuttien ja vakavien konsuliasioiden priorisointia, etenkin jos uhrin terveys tai henki on vaarassa. Myös alaikäisiä koskevat ja mahdollisesti ihmisoikeusrikkomuksia sisältävät tapaukset asetetaan etusijalle.

Lisäksi tavoitteena on entistä tiiviimpi konsuliyhteistyö muiden Pohjoismaiden kanssa. Myös EU-yhteistyötä pyritään kehittämään tarkoituksenmukaisilta osin.

Jäsenedotusta koskeva lausuntokierros

Ehdotus on ollut lausuntokierroksella, ja vastauksia on saatu Norjan ulkoministeriöstä, Islannin Pelastakaa lapset -järjestöltä, Islannin lapsiasiavaltuutetulta sekä Ruotsin ja Tanskan ulkoministeriöistä.

Lausunnoissa tuli esiin seuraavia keskeisiä asioita:

- Yhteistyön tärkeydestä ollaan yksimielisiä. Yhteistyön tavoitteena on varmistaa yksilön oikeus omaan avioliittopäätökseen sekä torjua negatiivista sosiaalista kontrollia.
- Pohjoismaista koordinointia pidetään onnistuneena.
- Maissa tuetaan sitä, että Pohjoismaiden ulkomaanedustustot tekevät yhteistyötä ja koordinoivat toimintaansa, jotta ne voivat auttaa nopeasti ja tehokkaasti avioliittoon pakotettuja lapsia ja nuoria.
- Islannin Pelastakaa lapset -järjestö korostaa, että maat toimivat täysin YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti auttaessaan yhdessä hädässä olevia lapsia irtautumaan väkivaltaisista olosuhteista.
- Islannin lapsiasiavaltuutettu painottaa, että YK:n kestävä kehityksen tavoitteisiin (tavoite 5.3.) kuuluu lapsiavioliittojen lopettaminen.
- Maissa ollaan yksimielisiä siitä, että tietoa muiden Pohjoismaiden aloitteista, työn organisoinnista ja toimista tulee jakaa Pohjoismaiden välillä.
- Tanskan ulkoministeriön mukaan vastentahtoiseen ulkomailla oleskeluun liittyvää yhteistyötä voitaisiin entisestään laajentaa ja konkretisoida keskittymällä kokemusten vaihtoon ja yhteistyöhön konkreettisissa tapauksissa sekä järjestämällä vuosittaisia kokouksia.



Lausunnoissa oli seuraavia varaumia:

- Norjan ulkoministeriö toteaa, että alan tiiviimpi koordinointi Pohjoismaiden välillä voi olla vaikeaa maiden erilaisten lainsäädäntöjen ja vaitiolovelvollisuutta koskevien määräysten takia.
- Ruotsin ulkoministeriön mukaan pohjoismainen yhteistyö toimii nykyisellään erittäin hyvin, eikä se näe tarvetta suurlähetystöjen yhteistyörakenteen kehittämiseksi näissä kysymyksissä tai konsultoinnissa.

Valiokunnan näkemykset

Sosiaalidemokraattinen ryhmä, Pohjoismaiden vihreä vasemmisto ja Vapaa Pohjola tukevat ehdotusta. Haavoittuvassa asemassa olevat lapset ja nuoret kuuluvat Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunnan tärkeimpiin työaloihin. Pohjoismaiden suurlähetystöjen toimiva yhteistyö on hieno perinne.

Sosiaalidemokraattinen ryhmä katsoo kuitenkin, että asiaa täytyy selvittää tarkemmin muun muassa ulkoministeriöiden avustuksella.

Vapaa Pohjola toteaa, että kysymys on monimutkainen ja pelkän suurlähetystöjen välisen yhteistyön sijaan tulee myös miettiä, minkä asioiden parissa voidaan tehdä konkreettista yhteistyötä. Puolueyhmän jäsenet haluavat laajentaa kysymystä koskemaan myös lapsia, joita vanhemmat lähettävät kotimaihinsa kasvatettaviksi liiallisen länsimaalaistumisen takia.

Pohjolassa 27. lokakuuta 2020

Bente Stein Mathisen (H)

Eva Lindh (S)

Høgne Hoydal (T)

Inga Sæland (flf)

Kaisa Juuso (ps.)

Kasper Roug (S)

Kim Berg (sd)

Liselott Blixt (DF)

Maria Stockhaus (M)

Nina Sandberg (A)

Outi Alanko-Kahiluoto (vihr.)

Per-Arne Håkansson (S)

Pirkka-Pekka Petelius (vihr.)

Solveig Horne (FrP)

Solveig Sundbø Abrahamsen (H)