

Fördrivna barns grundläggande rättigheter i EU efter det ryska anfallskriget

Finland

Juni 2023

Leverantör: Institutet för mänskliga rättigheter, Åbo Akademi

Författare: Katarina Frostell, Raija Hanski, Kristiina Vainio

Förklaring

Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) har under kontrakt beställt detta dokument som bakgrundsmaterial för projektet 'Fördrivna barns grundläggande rättigheter i EU efter det ryska anfallskriget'. Informationen och synpunkterna i dokumentet återspeglar inte nödvändigtvis FRA:s åsikter eller officiella ståndpunkt. Dokumentet görs offentligt endast i öppenhets- och informationssyfte och utgör inte juridisk rådgivning eller rättsligt ställningstagande.

Innehåll

1. Barn som flyr Ukraina	3
1.1. Uppgifter om barn som flyr Ukraina	3
2. Barnskydd – rättsliga och policy ramverk samt förfaranden.....	5
2.1. Barnskyddsmyndigheternas ansvar.....	5
2.1.1. Enskilda barn, inklusive ensamkommande barn och barn som skilts från sina anhöriga	5
2.1.2. Barn evakuerade från ukrainska institutioner	7
3. Förmyndarskap/laglig representation för ensamkommande och separerade barn som flyr Ukraina	9
3.1. Ensamkommande	9
3.2. Anlänt utan föräldrar, men med andra familjemedlemmar, grannar eller familjevänner 11	
3.3. Anlänt inom en grupp, från ukrainsk institution eller fosterhem (med eller utan utsedd vårdnadshavare).....	13
3.4. Anlänt inom en grupp, genom privat initiativ, till exempel en fotbollsklubb (med eller utan utsedd vårdnadshavare)	13
4. Information och praktiska utmaningar när det gäller tillgång till grundläggande tjänster för barn som flyr Ukraina.....	14
4.1. Allmän information och utmaningar	14
4.2. Utmaningar för barn som möter flera risker eller som missgynnas på flera grunder ..	15
5. Befintliga styrdokument	17
5.1. Särskild handlingsplan och/eller integrerade åtgärder.....	17
5.2. Europeiska barngarantin	18
5.3. Budget	18

1. Barn som flyr Ukraina

1.1. Uppgifter om barn som flyr Ukraina

Tabell 1 Barn som flyr Ukraina

Kategori av barn	Registre- ringssystem Ja/Nej	Antal barn (så uppdelat som möjligt) (per 30 april 2023 om inte annat specificeras)
Totala antalet barn	Ja	15 537 Ukrainsk nationalitet: 15 394 Åldersgrupp 0–6: 4 902 Åldersgrupp 7–13: 6 938 Åldersgrupp 14–17: 3 697 Pojkar: 7 911 Flickor: 7 614
Anlänt med mor, far eller annan vårdnadshavare	Ja	14 811 Åldersgrupp 0–6: 4 851 Åldersgrupp 7–13: 6 733 Åldersgrupp 14–17: 3 227 Pojkar: 7 531 Flickor: 7 268
Anlänt utan föräldrar, men med andra familjemedlemmar, grannar eller familjevänner	Ja	Alla barn som ansöker om tillfälligt skydd registreras. Barn som anländer utan föräldrar eller annan vårdnadshavare behandlas som ensamkommande barn.
Ensamkommande	Ja	726 Åldersgrupp 0–6: 51 Åldersgrupp 7–13: 205 Åldersgrupp 14–17: 470 Pojkar: 380 Flickor: 346 Ukrainsk nationalitet: 724
Anlänt inom en grupp barn, som en organiserad evakuering från ukrainska institutioner eller fosterhem (med eller utan utsedd vårdnadshavare)	Ja	Inga barn har evakuerats till Finland i denna kategori.

Anlänt inom en grupp barn, genom privat initiativ, till exempel en fotbollsklubb (med eller utan utsedd vårdnadshavare)	Yes	Alla barn som ansöker om tillfälligt skydd registreras. Data registreras inte separat i denna kategori. Migrationsverket rapporterar om ett fall där ukrainska barn har kommit till Finland på privat initiativ. ¹
---	-----	--

Källa: Uppgifter från Migrationsverket per e-post den 16 juni 2023.

Ansökan om tillfälligt skydd lämnas in till polisen eller gränsbevakningsväsendet och registreras i ett elektroniskt datasystem, varifrån den automatiskt överförs till ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden, som Migrationsverket ansvarar för. Uppgifter ur ärendehanteringssystemet kan lämnas ut till andra myndigheter när uppgifterna är nödvändiga för att de ska kunna sköta sina lagstadgade uppgifter och de har en lagstadgad rätt att få uppgifterna.²

¹ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

² [Lag om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen](#) (615/2020, 21.8.2020). Migrationsverket, [Dataskydd](#), webbsida, besökt den 13 juni 2023.

2. Barnskydd – rättsliga och policy ramverk samt förfaranden

2.1. Barnskyddsmyndigheternas ansvar

2.1.1. Enskilda barn, inklusive ensamkommande barn och barn som skilts från sina anhöriga

I Finland ansvarar 21 välfärdsområden och Helsingfors stad för barnskyddet från och med den 1 januari 2023.³ Fram till dess att barnet får hemkommun ordnar en yrkesutbildad person inom socialvården vid den förläggning där barnet är registrerat socialservice och rådgivning till barnet.⁴ Om barnet är i behov av barnskyddsåtgärder utöver de stödtjänster som förläggningen ger, är välfärdsområdet, där förläggningen är belägen, skyldigt att bedöma barnets behov och se till att barnet får nödvändigt stöd.⁵ Enligt barnskyddslagen är personalen vid förläggningen skyldig att underrätta barnskyddsmyndigheterna i välfärdsområdet om barn vars behov av barnskyddsåtgärder kräver utredning.⁶

Ett barn som har beviljats tillfälligt skydd och som vistats i Finland i minst ett år kan ansöka om hemkommun hos Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Den sökande behöver en finländsk personbeteckning, som kan sökas när som helst från förläggningen eller Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.⁷ Om barnets familjemedlem redan har hemkommun i Finland, kan barnet ansöka om hemkommun samtidigt med ansökan om tillfälligt skydd.⁸ Statistikcentralen rapporterar att 2 155 barn med ukrainskt medborgarskap har fått hemkommun under januari–maj 2023.⁹ Efter att barnet fått hemkommun ordnas alla sociala tjänster, inklusive inkvartering, inom ramen för välfärdsområdena (och Helsingfors stad). Kommunen är enligt lag skyldig att tillsammans med välfärdsområdet göra upp en integrationsplan för alla barn som

³ [Lag om ordnande av social- och hälsovård](#) (612/2021, 29.6.2021), 8 §.

⁴ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 25 § (mottagningslagen).

⁵ [Barnskyddslag](#) (417/2007, 13.4.2007), 11 § och 26 §.

⁶ [Barnskyddslag](#) (417/2007, 13.4.2007), 25 §.

⁷ Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, [Anvisningar till dig som anlant från Ukraina](#), webbsida, besökt den 21 juni 2023.

⁸ Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, [Hemkommun för medborgare i ett annat land än ett EU-land eller ett nordiskt land](#), webbsida, besökt den 21 juni 2023.

⁹ Information erhållen av Statistikcentralen per e-post den 21 juni 2023.

kommer till Finland utan vårdnadshavare.¹⁰ Från och med den 1 mars 2023 föreskrivs i lagen om främjande av integration att ensamkommande barn, som beviljats tillfälligt skydd och som har hemkommun, har rätt till samma boende- och stödtjänster som ensamkommande barn som får internationellt skydd.¹¹ Dessa tjänster består av social- och hälsovård som ordnas av välfärdsområdet samt utbildningstjänster och andra tjänster som ordnas av kommunen.¹²

Under mottagningskedet kan barnet bo på en förläggning för barn (s.k. grupphem), stödboende för unga över 16 år, hos vuxna släktingar eller andra närstående personer på förläggningen eller i privat inkvartering. Förläggningen, där barnet är registrerat, gör upp en klientplan för barnet. Planen innehåller information om ansvaret för barnets vård och fostran och eventuella stödtjänster som erbjuds av förläggningen eller andra serviceproducenter.¹³ Ingen skillnad görs mellan barn som bor hos en vuxen släkting eller en annan nära person.

När det gäller inkvartering utanför förläggningarna beslutar förläggningens föreståndare om placering av ett barn i privat inkvartering efter att ha hört barnet, dess företrädare och förläggningens socialarbetare.¹⁴ När ett barn bor i privat inkvartering registreras han eller hon vid en förläggning och har tillgång till samma sociala stödtjänster som erbjuds barn på förläggningarna. Migrationsverket rapporterar att förläggningen övervakar att klientplanen genomförs i privat inkvartering. Vidare konstateras att barnet alltid kan flytta tillbaka till förläggningen för ensamkommande barn.¹⁵

Migrationsverket ansvarar för tillsynen över mottagningsverksamheten.¹⁶ Dessutom är förläggningen skyldig att informera välfärdsområdet eller Helsingfors stad om barn som placerats i privat inkvartering.¹⁷ Underrättelsen ska innehålla uppgifter om barnets adress och de bedömningar som socialarbetaren vid förläggningen och barnets företrädare har gjort angående den privata inkvarterings lämplighet och den eller de vuxnas förmåga att ta hand om barnet. Både en vuxen släkting och en annan lämplig person, inklusive den person som tog hand om barnet under flykten från Ukraina, kan ta hand om barnet i privat boende.

När det gäller familjevård enligt barnskyddslagen stannar barnet i ett familjehem, inklusive ett professionellt familjehem, när välfärdsområdets barnskyddsmyndighet konstaterar att det finns behov av särskilda barnskyddsåtgärder.¹⁸ Välfärdsområdet är

¹⁰ [Lag om främjande av integration](#) (1386/2010, 30.12.2010), 15 § (integrationslagen).

¹¹ [Lag om ändring av lagen om främjande av integration](#) (1083/2022, 20.12.2022), 27 §.

¹² [Regeringens proposition RP 135/2022 rd till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om främjande av integration och 14 § i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#), s. 25.

¹³ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 7 juni 2023.

¹⁴ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 18 §.

¹⁵ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 7 juni 2023.

¹⁶ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 8 §.

¹⁷ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 18 §.

¹⁸ [Barnskyddslag](#) (417/2007, 13.4.2007), 56 § och [Familjevårdslag](#) (263/2015, 20.3.2015), 3 § och 4 §.

skyldigt att handleda serviceproducenterna och övervaka att placeringen i familjehem sker i enlighet med barnskyddslagen.¹⁹ Regionförvaltningsverket utövar tillsyn över socialvården, inklusive placeringar i familjehem.²⁰ Regionförvaltningsverket kan inleda tillsynen utgående från egna observationer, anmälningar från allmänheten eller andra myndigheter eller klagomål från allmänheten. Om brister konstateras kan regionförvaltningsverket ge administrativ styrning, genom att underrätta den övervakade om regionförvaltningsverkets syn på lagenligt förfarande, fästa uppmärksamhet vid lämplig organisering av verksamheten eller ge en anmärkning.²¹

2.1.2. Barn evakuerade från ukrainska institutioner

I Finland rapporterar Migrationsverket att inga barn hittills har evakuerats från ukrainska barnskyddsinstitutioner till Finland.²² Trots planer att ta emot en grupp barn från Ukraina hösten 2022 meddelar social- och hälsovårdsministeriet att Finland inte kunde fullfölja planen.²³ På basis av uppgifter från ministeriet rapporterar medierna att den främsta orsaken till detta var skillnaderna mellan barnskyddslagstiftningen och praxisen i Finland och Ukraina.²⁴ Barnskyddsanstalterna är små i Finland och det skulle inte ha varit möjligt att placera en grupp på cirka 100 barn i samma enhet så som Ukraina begärde.

När det gäller lagstiftningen konstaterar inrikesministeriet i sin promemoria om fördrivna personer från Ukraina²⁵ att både Ukraina och Finland är parter i Haagkonventionen om skydd av barn.²⁶ Detta innebär att ett beslut om omhändertagande av ett barn i Ukraina erkänns i Finland utan särskilt beslutsförfarande. Ett barn som anländer från en barnskyddsanstalt behandlas alltså som klient inom barnskyddet enligt barnskyddslagen. Lagen definieras i promemorian som *lex specialis* i förhållande till mottagningslagen. I Finland ansvarar Helsingfors stad för ordnandet av barnskydd för barn som kommer från ukrainska institutioner.²⁷

¹⁹ [Lag om välfärdsområden](#) (611/2021, 29.6.2021), 10 § och [Barnskyddslag](#) (417/2007, 13.4.2007), 79 §.

²⁰ [Barnskyddslag](#) (417/2007, 13.4.2007), 79 §.

²¹ [Lag om ordnande av social- och hälsovård](#) (612/2021, 29.6.2021), 43 § och [Förvaltningslag](#) (434/2003, 6.6.2003), 53c §.

²² Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 7 juni 2023.

²³ Social- och hälsovårdsministeriet (2022), [‘Barn inom barnskyddet i Ukraina kommer inte att evakueras till Finland’](#), pressmeddelande, 19 oktober 2022.

²⁴ Yle (2022), [‘Ukrainalaisia lastensuojelulapsia ei evakuoidakaan Suomeen — iso osa lapsista sijoitettu jo muualle Eurooppaan’](#), 19 oktober 2022.

²⁵ Sisäministeriö (2022), [Ukrainasta siirtymään joutuneiden oleskelu Suomessa](#), Muistio, VN/6332/2022 SM011:00/2022, 25 april 2022.

²⁶ [Haagkonvention om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn](#), 19 oktober 1996, FördrS 9/2011.

²⁷ [Barnskyddslag](#) (417/2007, 13.4.2007), 17 § 1 mom.

Såsom anges i inrikesministeriets promemoria är alla tjänster enligt barnskyddslagen tillgängliga för barn från ukrainska institutioner, inklusive stödåtgärder inom öppenvården, placering av barnet, utnämning av en socialarbetare och antagande av en klientplan. Det konstateras vidare att en klient inom barnskyddet inte kan omhändertas och placeras någon annanstans än på en sådan plats för vård utom hemmet som avses i barnskyddslagen. Detta innebär att de grupphem och stödboenden som avses i mottagningslagen inte är platser för vård utom hemmet enligt barnskyddslagen.²⁸ Följaktligen kan barn som evakuerats från ukrainska institutioner inte placeras i förläggningar för ensamkommande barn. I Finland rapporterar Migrationsverket att det inte finns några särskilda förläggningar för barn som flyr från Ukraina.²⁹

²⁸ Sisäministeriö (2022), [Ukrainasta siirtymään joutuneiden oleskelu Suomessa](#), Muistio, VN/6332/2022 SM011:00/2022, 25 april 2022, s. 18.

²⁹ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 7 juni 2023.

3. Förmyndarskap/laglig representation för ensamkommande och separerade barn som flyr Ukraina

3.1. Ensamkommande

I Finland omfattas barn som flyr Ukraina av samma representationsarrangemang (förmyndarskap) som andra tredjelandsmedborgare enligt mottagningslagen.³⁰ En företrädare utses utan dröjsmål för varje barn under 18 år som anländer till Finland ensamt eller i sällskap med en person som inte är förälder eller vårdnadshavare. Detta gäller asylsökande barn, barn som får tillfälligt skydd och offer för människohandel som saknar uppehållstillstånd. Företrädarens uppgift är att se till att barnets bästa beaktas, att bistå barnet och att företräda barnet i myndighetsärenden.

Enligt mottagningslagen utser tingsrätten en företrädare för ett ensamkommande barn.³¹ En ansökan om företrädare lämnas in av förläggningen efter att barnet har hörts. Förläggningens föreståndare representerar barnet i ärenden som gäller barnets person och förmögenhet tills en företrädare har utsetts. Tingsrättens beslut kan överklagas hos hovrätten. Enligt uppgifter från Migrationsverket finns det en viss regional variation i hur lång tid det tar att få beslutet om utnämning av företrädare. Vanligtvis får förläggningarna beslutet inom 2–14 dagar.³²

I Finland finns det inga exakta kriterier för företrädarnas kompetens, förutom det allmänna kravet att de ska vara lämpliga myndiga personer som kan utföra uppdraget på ett oklanderligt sätt och som samtycker till uppdraget.³³ Personer vars faktiska eller potentiella intressen strider mot barnets intressen kan inte utses till företrädare. Dessutom granskas den tilltänkta företrädarens straffregister före utnämningen. Migrationsverket konstaterar att det råder brist på erfarna företrädare och därför

³⁰ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 39 §, 40 § och 41 §.

³¹ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 39 §.

³² Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

³³ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 40 §.

arbetar förläggningarna aktivt med att hitta lämpliga företrädare, bland annat genom att kontakta medborgarorganisationer som är verksamma i de kommuner där förläggningarna är belägna.³⁴ Alla registrerade, ensamkommande och separerade barn som anländer från Ukraina har förordnats företrädare. Migrationsverket informerar också om att de ordnat workshoppar om tillfälligt skydd och relaterade frågor för företrädarna. Riktlinjer om tillfälligt skydd har också utfärdats.³⁵

Under det tillfälliga skyddet placeras ensamkommande barn i ett grupphem eller i stödboende, som är enheter som endast är tillgängliga för barn.³⁶ Dyliga boendetjänster tillhandahålls av kommuner, företag och medborgarorganisationer, såsom Finlands Röda Kors, på basis av avtal med Migrationsverket.³⁷ Ensamkommande barn får också bo i privat inkvartering om det anses vara förenligt med barnets bästa.³⁸ Detta förutsätter ett beslut av förläggningens föreståndare, som fattas efter att barnet, barnets företrädare samt en socialarbetare vid förläggningen hörts.

Efter att ha vistats i Finland i ett år kan ett ensamkommande barn ansöka om hemkommun.³⁹ Detta är frivilligt och avsett för personer som sannolikt kommer att stanna i Finland tills vidare.⁴⁰ Det innebär att personen får ett finskt identitetskort och att han eller hon har rätt till samma kommunala tjänster och välfärdsområdestjänster som personer som är fast bosatta. För ett barn i åldern 6-17 år innebär det också att han eller hon blir läropliktig.⁴¹ Enligt Centralförbundet för Barnskydd kan det vara svårt för företrädaren att bedöma om det är till barnets bästa att ansöka om hemkommun. De nuvarande samarbetsformerna mellan kommunerna och välfärdsområdena håller fortfarande på att ta form efter den nyligen genomförda social- och hälsovårdsreformen. Att stanna kvar som förmånstagare av de tjänster och kontakter som förläggningarna ordnar för barnet är ett tryggt val jämfört med att ansöka om hemkommun och senare ansöka om tjänster som kommuninvånare har rätt till.⁴²

Om ett barn, som beviljats hemkommun, behöver en ny företrädare, t.ex. närmare kommunen i fråga, blir relevanta bestämmelser i lagen om främjande av integration tillämpliga.⁴³ Den enda skillnaden i detta förfarande, jämfört med det som föreskrivs i mottagningslagen, är att välfärdsområdet, där barnets hemkommun är belägen, blir ansvarigt för att lämna in ansökan om representation. Vanligtvis fortsätter dock den

³⁴ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

³⁵ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

³⁶ Migrationsverket, [Inkvartering för ensamkommande minderåriga](#), webbsida, besökt den 26 juni 2023.

³⁷ Migrationsverket (2022), [‘Migrationsverket har konkurrensutsatt förläggningsverksamheten i flera områden’](#), pressmeddelande, 27 september 2022.

³⁸ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 18 §.

³⁹ Migrationsverket, [Hemkommun](#), webbsida, besökt den 13 juni 2023.

⁴⁰ Statsrådet (2023), [‘Ukrainska flyktingar börjar övergå till hemkommun – kommunernas och välfärdsområdenas roll i servicen växer’](#), pressmeddelande, 2 mars 2023; och Migrationsverket, [Jämförelse mellan mottagningstjänster och hemkommunens tjänster](#), webbsida, besökt den 28 juni 2023.

⁴¹ Utbildningsstyrelsen, [För personer som flytt från Ukraina](#), webbsida, besökt den 26 juni 2023.

⁴² Information erhållen av Centralförbundet för Barnskydd per e-post den 14 juni 2023.

⁴³ [Lag om främjande av integration](#) (1386/2010, 30.12.2010), 56 § och 57 §.

företrädare som utsetts i mottagningskedet att agera för barnets räkning också i integrationsskedet.⁴⁴

Enligt mottagningslagen ska representationen upphöra när barnet återvänder permanent till sitt hemland.⁴⁵ Migrationsverket rapporterar om utmaningar i situationer där barn återvänder till Ukraina tillfälligt, och det råder osäkerhet om deras återvändande till Finland och därmed om barnens säkerhet och fortsatta behov av representation.⁴⁶ Om barnets förälder eller vårdnadshavare kommer till Finland, befrias den utsedda företrädaren från sitt uppdrag.⁴⁷

Migrationsverket ansvarar för styrningen, planeringen och tillsynen av verksamheten i anslutningen till företrädande i mottagningskedet.⁴⁸ Centralmyndigheten i integrationsskedet är närings-, trafik- och miljöcentralen, vars mandat nyligen har preciserats i den reformerade integrationslagen som träder i kraft den 1 januari 2025.⁴⁹

3.2. Anlänt utan föräldrar, men med andra familjemedlemmar, grannar eller familjevänner

I Finland utses en företrädare för alla barn som inte anländer i föräldrarnas eller vårdnadshavarnas sällskap. Vårdnadshavarens ställning måste bestyrkas genom ett domstolsbeslut eller någon annan tillförlitlig myndighetsutredning.⁵⁰ Med hänvisning till justitieministeriet rapporterar Migrationsverket att om handlingar som utfärdats av behörig myndighet uppvisas, behöver finska myndigheter, i enlighet med Haagkonventionen om skydd av barn, inte fatta separata beslut om vårdnadshavaren.⁵¹ Inofficiella skriftliga fullmakter från barnens föräldrar godkänns inte av de finska myndigheterna.

I praktiken har problem förekommit då det gällt att kontrollera giltigheten hos handlingar som uppvisats av personer som reser med ukrainska barn och påstår sig vara

⁴⁴ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

⁴⁵ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 43 §.

⁴⁶ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

⁴⁷ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 42 §.

⁴⁸ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 39 § 4 mom.

⁴⁹ [Lag om främjande av integration](#) (681/2023, 14.4.2023), 36 §.

⁵⁰ Migrationsverket, [Vem är ett barns vårdnadshavare?](#), webbsida, besökt den 13 juni 2023. Se även European Migration Network (EMN) (2022), [Application of the Temporary Protection Directive \(Scope and Registration\)](#), EMN Inform, s. 5.

⁵¹ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

barnens auktoriserade vårdnadshavare. Enligt Migrationsverket har det också funnits fall där föräldrar som skilts från sina barn anländer senare till Finland utan dokument som bevisar deras föräldraskap. För att åtgärda dessa frågor rapporterar Migrationsverket att man för närvarande uppdaterar en anvisning om erkännande av olika typer av förmyndarskapsdokument som utfärdats av hemlandets myndigheter.⁵² Praxis har varit att om det uppstår tvivel om äktheten av den presenterade dokumentationen kommer en företrädare att utses för barnet.

Migrationsverket konstaterar vidare att ukrainska släktingar som anländer med barn inte kan utses till barnens företrädare, eftersom finsk lagstiftning förutsätter att det inte finns någon potentiell intressekonflikt mellan barnet och företrädaren.⁵³ Det måste också fastställas att företrädarna inte har någon kriminell bakgrund. Kontakterna med de finska myndigheterna förutsätter dessutom kunskaper i antingen finska eller svenska samt kunskaper om relevant finsk lagstiftning.

Som nämnts ovan kan ett ensamkommande barn eller barn som skilts från sina föräldrar inkvarteras med släktingar på en förläggning för vuxna och familjer, eller privat om detta anses vara till barnets bästa. Detta är fallet med många ukrainska barn, eftersom de ofta har kommit i sällskap med andra familjemedlemmar, såsom mor- och farföräldrar, eller släktingar som redan har uppehållstillstånd i Finland på basen av t.ex. säsongsarbete.⁵⁴ Migrationsverket berättar att det har varit utmanande att ordna möten med företrädarna i situationer där barnen inkvarteras långt från förläggningarna.⁵⁵ För att underlätta mötena har företrädare och förläggningens tjänstemän ordnat hembesök och telefonmöten.

Även Centralförbundet för Barnskydd noterar den relativt ovanliga situationen med ukrainska barn som bor hos sina släktingar. På basis av uppgifter från föreningen för företrädare (ETU – edustajat turvapaikanhakijalapsille ry) kan detta enligt Centralförbundet för Barnskydd leda till att företrädarna förblir avlägsna i förhållandet till barnen.⁵⁶ Både Migrationsverket och Centralförbundet för Barnskydd konstaterar vidare att det särskilt i början fanns misstro och missförstånd kring företrädarens roll bland barnens släktingar.⁵⁷

Migrationsverket rapporterar också om utmaningar i situationer där barnens vårdnadshavare reser till Ukraina och det råder osäkerhet om deras återvändande till Finland.⁵⁸ Migrationsverkets rekommendation har varit att om vårdnadshavarna är

⁵² Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

⁵³ [Lag om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel](#) (746/2011, 17.6.2011), 40 §.

⁵⁴ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023. Se även Martiskainen, T., Peltonen, R., Lastensuojelun keskusliitto (2023), [Ilman huoltajaa tulleiden edustajajärjestelmä: Katsaus nykytilaan ja kehittämisehdotukset](#), Helsinki, Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, kansallinen lapsistrategia, s. 10.

⁵⁵ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

⁵⁶ Information erhållen av Centralförbundet för Barnskydd per e-post den 14 juni 2023.

⁵⁷ Information erhållen per e-post av Centralförbundet för Barnskydd den 14 juni 2023 och av Migrationsverket den 8 juni 2023.

⁵⁸ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

borta längre än två veckor och det råder osäkerhet om tidpunkten för återkomsten, utses en företrädare för barnet.

3.3. Anlänt inom en grupp, från ukrainsk institution eller fosterhem (med eller utan utsedd vårdnadshavare)

I Finland rapporterar Migrationsverket att inga barngrupper från ukrainska barnhem hittills har tagits emot i Finland.⁵⁹ Social- och hälsovårdsministeriet förberedde hösten 2022 att ta emot en grupp på högst 100 barn som evakuerats från en ukrainsk institution, men de ukrainska myndigheterna drog sig ur initiativet (se ovan under 2.1.2). De ukrainska fosterhemsvårdarna med relevant dokumentation utfärdad av de ukrainska myndigheterna skulle följa med barnen.

3.4. Anlänt inom en grupp, genom privat initiativ, till exempel en fotbollsklubb (med eller utan utsedd vårdnadshavare)

Migrationsverket rapporterar att de är medvetna om bara ett fall där ukrainska barn har kommit till Finland på privat initiativ.⁶⁰ Som framgår ovan utses en företrädare för varje ensamkommande barn, såvida inte framlagda förmyndarskapshandlingar kan bevisas vara giltiga. Enligt uppgifter från Migrationsverket är det möjligt att samma företrädare agerar för flera barn i samma grupp.

⁵⁹ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

⁶⁰ Information erhållen av Migrationsverket per e-post den 8 juni 2023.

4. Information och praktiska utmaningar när det gäller tillgång till grundläggande tjänster för barn som flyr Ukraina

4.1. Allmän information och utmaningar

I Finland rapporterar Utbildningsstyrelsen att det i april 2023 fanns 1 728 barn på flykt från Ukraina inom småbarnspedagogiken, 474 barn inom förskoleundervisning, 5 856 inom undervisning som förbereder för grundläggande utbildning, 618 inom grundläggande utbildning och 102 inom gymnasieutbildning.⁶¹ Det är frivilligt för barn som flyr från Ukraina att gå i skolan, om barnen eller deras föräldrar inte har ansökt om hemkommun i Finland. För barn i skolåldern (6–17 år) som är kommuninvånare är skolgång obligatorisk.⁶²

I Finland har barn under skolåldern som flyr från Ukraina en subjektiv rätt till småbarnspedagogik efter att de har beviljats hemkommun. För ett barn som inte är bosatt i kommunen är kommunen skyldig att ordna småbarnspedagogik endast när barnets vårdnadshavare arbetar eller studerar i kommunen, i brådskande fall eller om omständigheterna annars kräver det.⁶³ Barnombudsmannen rapporterar att praxisen varierar mellan kommunerna.⁶⁴ Biträdande justitieombudsmannen befarar att detta kan äventyra förverkligandet av utsatta barns rättigheter, inklusive barn som flyr från Ukraina.⁶⁵ Undervisnings- och kulturministeriet har uppmanat kommunerna att ordna småbarnspedagogik för alla barn som söker tillfälligt skydd, oavsett om de är kommuninvånare eller inte.⁶⁶ I november 2022 beviljade ministeriet cirka 7 miljoner

⁶¹ Utbildningsstyrelsen, [Information om personer som flytt från Ukraina och som går i skola, studerar vid läroanstalter eller deltar i småbarnspedagogik i Finland](#), webbsida, besökt den 13 juni 2023.

⁶² Utbildningsstyrelsen, [Till personer som flytt från Ukraina](#), webbsida, besökt den 13 juni 2023.

⁶³ [Lag om småbarnspedagogik](#) (540/2018, 13.7.2018), 6 §.

⁶⁴ Barnombudsmannen (2023), [Barnets rätt till trygghet i trippelkrisens tid: Barnombudsmannens årsberättelse 2022](#), Helsingfors, Barnombudsmannens byrås publikationer 2023:6, s. 58.

⁶⁵ Biträdande justitieombudsman, [EOAK/1992/2022](#), 2 maj 2022.

⁶⁶ Undervisnings- och kulturministeriet, [Förberedelser inför rätt till hemkommun och anordnande av pedagogiska tjänster och utbildningstjänster för flyktingar från Ukraina](#), VN/34384/2022 VN/34384/2022-OKM-1, 9 januari 2023.

euro för att specifikt kompensera kommunernas kostnader för småbarnspedagogik för barn som söker tillfälligt eller internationellt skydd och papperslösa barn.⁶⁷

I en enkät som inrikesministeriet beställde sommaren 2022 uttryckte ukrainare, som flydde från kriget, behov av mer information, på sitt eget språk, om social- och hälsovårdstjänsterna i Finland och om hur man ansöker om tjänster. Den informationskanal som föredras är sociala medier (Facebook och Telegram).⁶⁸ Social- och hälsovårdsministeriet har uppmanat välfärdsområdena att öka informationen om tillgången till social- och hälsovårdstjänster för ukrainare som beviljats hemkommun.⁶⁹ Otillräcklig information kan leda till misstro mot offentliga myndigheter. När det gäller skydd av barn har till exempel utnämningen av en företrädare för ett ensamkommande barn eller kravet på att placeringen av ett barn i privat inkvartering ska beslutas av föreståndaren för förläggningen misstolkats som en förberedelse för omhändertagande av barnet.⁷⁰ Felaktiga antaganden ökar risken för att ett barn som flyr från Ukraina inte registreras som klient på en förläggning, vilket försvårar barnets tillgång till de tjänster som förläggningen erbjuder.

4.2. Utmaningar för barn som möter flera risker eller som missgynnas på flera grunder

I Finland finns ingen omfattande information eller forskning i öppna källor specifikt om situationen för barn som löper risk att utestängas på flera grunder t.ex. statslöshet, etnisk bakgrund eller funktionsnedsättning. En del av utmaningarna för vuxna som flyr från Ukraina gäller dock även barn. Till exempel informerar ett stödcenter för funktionshindrade invandrare att personer med funktionshinder som flyr från Ukraina har uttryckt ett behov av mer information på sitt eget språk om de tjänster de har rätt

⁶⁷ Undervisnings- och kulturministeriet (2022), [‘Över sju miljoner euro för anordnande av småbarnspedagogik för barn som kommit från otrygga förhållanden’](#), pressmeddelande, 23 november 2022.

⁶⁸ Svyrenenko, A., Koptsyukh, A. (2022), [The situation of Ukrainians in Finland who fled the war: Survey results](#), Helsinki, Publications of the Ministry of the Interior 2022:34, s. 45, 51.

⁶⁹ Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, [Hyvinvointialueiden varautuminen tilapäistä suojelua saavien henkilöiden mahdollisuuteen hakea kotikuntaa](#), Ohjauskirje, 6 februari 2023.

⁷⁰ Barnombudsmannen (2023), [Barnets rätt till trygghet i trippelkrisens tid: Barnombudsmannens årsberättelse 2022](#), Helsingfors, Barnombudsmannens byrås publikationer 2023:6, s. 57–58. Martiskainen, T., Peltonen, R., Lastensuojelun keskusliitto (2023), [Ilman huoltajaa tulleiden edustajajärjestelmä: Katsaus nykytilaan ja kehittämisehdotukset](#), Helsinki, Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, kansallinen lapsistrategia, s. 10.

till, som klienter på en förläggning eller senare som kommuninvånare.⁷¹ Förläggningen erbjuder endast nödvändiga sociala tjänster, medan kommuninvånare som beviljats tillfälligt skydd har tillgång till ett bredare utbud av behovsbaserade sociala tjänster, inklusive tjänster för personer med funktionsnedsättning.⁷² En annan utmaning som stödcentret berättar om är att personalen på förläggningarna inte alltid har den sakkunskap som behövs för att identifiera särskilda behov. Inte heller läkarundersökningar som gjorts eller intyg som utfärdats i Ukraina godkänns nödvändigtvis automatiskt i Finland. För att få tillgång till stödtjänster bedöms funktionshinder eller nedsatt funktionsförmåga på nytt av en finländsk läkare.⁷³ En enkät bland personer som flytt från Ukraina till Finland visar att väntetiden för läkarbesök på förläggningar är lång och att tillgången till tjänster därför försenas.⁷⁴

I Finland samarbetar Finlands Dövas Förbund med Migrationsverket i syfte att skapa möjligheter för döva som flyr från Ukraina att stanna i huvudstadsregionen, där exempelvis teckenspråkstjänster och tolkning är lättare tillgängliga jämfört med resten av landet.⁷⁵ Finlands Dövas Förbund rapporterar att Helsingfors stad framgångsrikt har placerat döva barn som flyr från Ukraina i ett och samma daghem. Barnen kan därmed kommunicera både direkt med sina kamrater och med teckenspråkiga lärare. Tjänsten erbjuds dock endast för barn som bor i Helsingfors. I andra kommuner inom huvudstadsregionen placeras döva barn som flyr från Ukraina i samma daghemsgrupp som hörande barn och kommunicerar endast med en teckenspråkskunnig assistent.⁷⁶

⁷¹ Information erhållen av Stödcentret för funktionshindrade invandrare HILMA per e-post den 31 maj 2023.

⁷² Sisäministeriö (2022) [Selvitys tilapäistä suojelua saavien palveluista, kotikuntaoikeudesta ja tarvittavista muutoksista](#), Muistio VN/6332/2022 SM011:00/2022, 29 juni 2022, s. 16–18.

⁷³ Information erhållen av Stödcentret för funktionshindrade invandrare HILMA per e-post den 31 maj 2023.

⁷⁴ Svyrenenko, A., Koptsyukh, A. (2022), [The situation of Ukrainians in Finland who fled the war: Survey results](#), Helsinki, Publications of the Ministry of the Interior 2022:34, s. 35, 50.

⁷⁵ Finlands Dövas Förbund, [Ukrainian deaf refugees in Finland](#), webbsida, besökt den 16 juni 2023.

⁷⁶ Information erhållen av Finlands Dövas Förbund per e-post den 16 juni 2023.

5. Befintliga styrdokument

5.1. Särskild handlingsplan och/eller integrerade åtgärder

I Finland finns ingen särskild policy eller handlingsplan för barn som flyr från Ukraina. Åtgärderna är i stället integrerade i allmänna anvisningar som täcker olika sektorer och myndigheter. I början av kriget publicerade inrikesministeriet två promemorior om fördrivna personer från Ukraina.⁷⁷ När det gäller barn behandlar promemoriorna frågor om ensamkommande barn, spårning av föräldrar, familjeåterförening, småbarnspedagogik och grundläggande utbildning, rådgivningstjänster och barnskydd. Efter publiceringen av promemoriorna har ändringar i utlänningslagen gjorts som påverkat ensamkommande barns rättigheter. Från och med den 1 februari 2023 tillämpas inte försörjningsförutsättningarna i situationer där ett barn är anknytningsperson vid familjeåterförening.⁷⁸

Dessutom publicerade social- och hälsovårdsministeriet i februari 2023 en anvisning om förberedningen inom välfärdsområdena för den förväntade ökningen av antalet personer som får hemkommun. Ministeriet behandlar överföringen av skyldigheten att ordna inkvartering för barn från förläggningen till välfärdsområdet, samarbetet med kommunerna för att inrätta boendeenheter för barn samt erkännandet av antalet barn och deras ställning och behov av stöd i förhandlingarna mellan välfärdsområdena och förläggningarna. Andra myndigheter, såsom Migrationsverket, Folkpensionsanstalten, Institutet för hälsa och välfärd och Utbildningsstyrelsen, har på sina webbplatser publicerat anvisningar och information på ukrainska för personer som flyr från Ukraina.⁷⁹ Dessa handlar bland annat om barnbidrag, mentalvårdstjänster för traumatiserade barn och ungdomar samt hur utövandet av rätten till utbildning påverkas av att hemkommun erhålls.

⁷⁷ Sisäministeriö (2022), [Ukrainasta siirtymään joutuneiden oleskelu Suomessa](#), Muistio, VN/6332/2022 SM011:00/2022, 25 april 2022 och [Selvitys tilapäistä suojelua saavien palveluista, kotikuntaoikeudesta ja tarvittavista muutoksista](#), Muistio VN/6332/2022 SM011:00/2022, 29 juni 2022.

⁷⁸ [Lag om ändring av utlänningslagen](#) (1167/2022, 20.12.2022), 114 §.

⁷⁹ Migrationsverket, [Utskrivbara anvisningar till personer som har flytt från Ukraina](#), webbsida; Folkpensionsanstalten, [Information om hur kriget i Ukraina påverkar förmånerna från FPA](#), webbsida; Institutet för hälsa och välfärd, [Stöd för hälsa och välbefinnande hos personer som flytt från Ukraina](#), webbsida; och Utbildningsstyrelsen, [Till personer som flytt från Ukraina](#), webbsida. Alla webbsidor besökta den 31 maj 2023.

5.2. Europeiska barngarantin

I Finland publicerades det nationella åtgärdsprogrammet för genomförande av den europeiska barngarantin den 25 april 2022. Programmet innehåller en hänvisning till kriget i Ukraina, men det inför inga nya åtgärder riktade mot barn som flyr från Ukraina.⁸⁰

5.3. Budget

I Finland tillämpas barnorienterad budgetering i statsbudgeten. Det innebär att alla utgifter som riktar sig till barn listas och beskrivs i ett särskilt kapitel i budgetpropositionen. I budgeten för 2023 anslås totalt 202 miljoner euro till fördrivna barn från Ukraina.⁸¹ I beloppet ingår 22 miljoner euro för mottagningsverksamhet, 60 miljoner euro för småbarnspedagogik och 120 miljoner euro för förberedande utbildning, som förbereder barn från Ukraina för grundläggande utbildning i Finland. Den nya regeringen, som bildades efter riksdagsvalet den 2 april 2023, besluter om nästa plan för de offentliga finanserna och budgetpropositionen under hösten.⁸² Följaktligen finns det ännu ingen information om budgeten för 2024.

⁸⁰ Valtioneuvosto (2022), [Eurooppalainen lapsitakuu – Suomen toimintasuunnitelma](#), Helsinki, Valtioneuvoston julkaisuja 2022:35.

⁸¹ Finansministeriet (2022), [Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2023](#), 19 september 2022.

⁸² Finansministeriet (2023), [‘En teknisk plan för de offentliga finanserna för 2024-2027 har publicerats’](#), pressmeddelande, 23 mars 2023.