



Pöytäkirja ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen esiselvityshankkeen seurantaryhmän 3. kokouksesta

Aika keskiviikko 16.3.2022 klo 9.30-11.30
Paikka Kirkkokatu (kh Kristian) ja videoyhteyden välityksellä

Läsnä Minna Hulkkonen, sisäministeriö (puheenjohtaja)
Riitta Koponen, sisäministeriö (varapuheenjohtaja)
Kaija Suvanto, ulkoministeriö
Kaisa Tiusanen, oikeusministeriö
Jarmo Tiukkanen, työ- ja elinkeinoministeriö
Jaana Vuorio, Maahanmuuttovirasto
Kristina Stenman, YVV
Elina Pirjatanniemi, Åbo Akademi
Anssi Keinänen, Itä-Suomen yliopisto
Jorma Kantola, sisäministeriö
Tiina Sinkkanen, sisäministeriö
Harri Sivula, sisäministeriö
Mariana Salgado, sisäministeriö
Jutta Gras, sisäministeriö (sihteeri)

1. Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen ja totesi kokouksia pidettävän jatkossakin hybridi-muodossa koronatilanteen kehittymistä seuraten.

2. Havaintoja ulkomaalaislain nykytilasta

Lainsäädäntöneuvos Jorma Kantola esitteli havaintoja ulkomaalaislainsäädännön nykytilasta. Kyse on laajasta sääntelykokonaisuudesta. Ulkomaalaislain säännöksissä viitataan n. 30 muuhun säädökseen. Toisaalta lähes 60 säädöksessä on viittauksia ulkomaalaislakiin. Kolmella erillislailla on erityisen kiinteä suhde ulkomaalaislakiin. Monien säännösten, erit. kv. suojelun ja oleskelun, taustalla on EU-sääntelyä (n. 30 EU-säädöstä). Ulkomaalaislaissa ja erillislaeissa on yhteensä yli 400 pykälää. Alkuperäisistä säännöksistä n. 85 % on muutettu. Oleskelua koskeva sääntely muodostaa suurimman sääntelykokonaisuuden. Eniten muutostarpeita näyttäisi kohdistuvan oleskelua, työntekoa ja maasta poistamista koskevaan sääntelyyn.

Yleiskeskustelu ulkomaalaislain nykytilasta tehdyistä havainnoista

Keskustelussa pidettiin tärkeänä kirkastaa lakiuudistuksen tavoitteita ja pohtia sitä, miten uudistustarpeet tunnistetaan. Todettiin, että tarvitaan lain sisällöllisten peruseriaatteiden uudistamista. Tarve on noussut selkeästi esiin käynnissä olevassa maahanmuuttopolitiikkaa koskevassa hankkeessa, jossa korostuvat esim. työvoiman tarpeeseen vastaaminen ja perheen merkitys maahan jäämisessä. Nähtiin, että sidosryhmillä on tärkeä rooli tavoitteiden tunnistamisessa. Työhön tarvitaan tiiviisti mukaan muut ministeriöt, erit. TEM ja UM. On myös tärkeä kiinnittää huomiota muutoksista viestimiseen. Tavoitteena tulisi olla asiakkaan kannalta ymmärrettävä laki, joka on koherentti suhteessa ympäröivään lainsäädäntöön. Osana kokonaisuutta tarkasteltavaksi tulevat myös ulkomaalaislakiin läheisesti liittyvät kolme erillislakia.

Keskustelussa kiinnitettiin huomiota tulevaisuuden haasteiden huomioimiseen lakia valmisteltaessa (esim. riittävän joustava sääntely, sääntely asetustasolla). Sääntely on muodostunut monilta osin monimutkaiseksi ja hyvin yksityiskohtaiseksi. Tuotiin esiin, että uudessa laissa tarvittaisiin enemmän joustomahdollisuuksia.

Todettiin, että samanaikaisesti uudistuksen kanssa nousee väistämättä esiin kiireisiä lakimuutostarpeita ja kokonaisuudistus on pyrittävä sovittamaan osaksi tätä todellisuutta. Esim. TEM:n alaisuudessa on parhaillaan työn alla monia isoja uudistuksia. Euroopan komissio antaa uusia säädösehdotuksia, esim. yhdistelmälapadirektiivi.

Kiinnitettiin huomiota sen tunnistamiseen, mikä on poliittisesti mahdollista. Paineita hankkeeseen tulee kohdistumaan eri suunnista. Kaikki ei ole kuitenkaan kansallisesti ratkaistavissa ja painetta voidaan osittain siirtää myös EU-tasolle.

Keskustelussa nousi vahvasti esiin riittävien resurssien varaaminen lakiuudistukseen. Tähän kysymykseen kiinnitetään huomiota hankesuunnitelmassa.

Keskustelu valmisteluprosessista

Käytiin keskustelua uudistuksen toteuttamistavasta: tulisiko laki uudistaa kerralla vaiko paloittain ja tulisiko tavoitteena olla yksi laki vaiko useampia lakeja.

Ottaen huomioon kokonaisuuden laajuus, keskustelussa tuettiin kokonaisuuden uudistamista paloittain. Paloittaista etenemistä tukee myös ajallinen, hallituskausiin liittyä ulottuvuus. On pohdittava yli hallituskausien menevän uudistustyön edellyttämää pitkäjänteistä sitoutumista. Tämä voitaisiin toteuttaa parlamentaarisella valmistelulla. Myös resurssien käyttöä koskevat näkökohdat tukevat uudistuksen tekemistä paloittain.

Pidettiin tärkeänä, että uudistusta paloittain tehtäessä pidetään koko ajan mielessä kokonaisuus ja varmistetaan sitoutuminen koko lain (myös teknisempien osioiden) uudistamiseen. On tärkeä määrittää prioriteetit ja se, missä järjestyksessä paloja käsitellään. Vaikka edettäisiin paloittain, tulisi uudistuksen läpivieminen suunnitella kokonaisuudessaan mahdollisimman tarkasti. Toisaalta pitää myös olla valmius tarkastella suunnitelmia uudelleen, jos siihen tulee tarve. Keskustelussa nousi esiin tarve projektiorganisaatiolle, johon muut hallinnonalat on tärkeä sitouttaa. Jokaista osiota/palaa käsiteltäessä tulisi ottaa tarkasteluun esim. kv. velvoitteet ja säätämisyjärjestyskysymykset. Koko ajan on myös varauduttava tekemään uudistuksen rinnalla kiireisiä kansallisia ja EU-tason edellyttämiä lakimuutoksia.

Kokonaisuuden laajuus huomioon ottaen keskustelussa kallistuttiin hieman enemmän yhden päälain kuin useampien lakien kannalle. Yhden lain katsottiin tukevan koherentin kokonaisuuden hallintaa ja antavan myös paremmat mahdollisuudet käsitellä esim. joustomahdollisuuksia, oikeusturvaan ja täytäntöönpanoon liittyviä kysymyksiä sekä yleisempiä periaatteita. Erillislait eivät nytkään ole täysin itsenäisiä, sillä niillä on kiinteä yhteys ulkomaalaislakiin erit. oleskelulupien yleisten edellytysten kautta. Myös kansainvälisestä vertailusta saadaan tukea yhden lain mallille. Yhdestä laista tulisi väistämättä pitkä, minkä vuoksi sillä tulisi olla selkeä rakenne. Tiettyjen säännösten taustalla vaikuttaa myös EU-sääntely. Asiakkaiden suuntaan on tärkeää, että esim. Migrin verkkosivuilla asiat avataan selkeästi.

3. Katsaus hankkeen valmisteluvaiheeseen

Jorma Kantola, Mariana Salgado ja Jutta Gras kertoivat lyhyesti suunnitelmista kevään työskentelylle eri substanssiteemojen osalta. Työn alla ovat mm. teknologinen kehitys ja perus- ja ihmisoikeusnäkökulmat sekä oleskelulupajärjestelmä.

4. Muut mahdolliset asiat

Muita asioita ei ollut.

5. Seuraava kokous

Seuraava kokous pidetään **ke 27.4. klo 9.30-11.30**. Kevään viimeinen kokous on ke 8.6.