



28.10.2024

Pöytäkirjanote tarkas-
tamaton

Sisäministeriö
PL 26 (Kirkkokatu 12)
00023 Valtioneuvosto

§ 647

Lausunto sisäministeriölle ulkomaalaislain muuttamisesta (perheen- nyhdistäminen)

HEL 2024-011949 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus antoi sisäministeriölle seuraavan lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta.

1. Millaisia näkemyksiä teillä on vähimmäisikävaatimuksesta?

Helsingin kaupunki pitää pyrkimystä ehkäistä pakko- ja lumeavioliittoja tavoiteltavana periaatteena. Vähimmäisikärajan asettaminen 21 vuoteen ilman poikkeamismahdollisuutta vaikeuttaa kuitenkin ennen muuta työn ja opiskelun vuoksi maahantulleiden perheen yhdistämistä.

Vähimmäisikävaatimuksen vaikutukset kohdistuisivat ensisijaisesti opiskelu- ja työperusteisesti maahanmuuttaneisiin ja Suomen kansalaisiin. Tilastojen valossa valtaosa (77 %) alle 21-vuotiaista perheen-koajana toimivista puolisoista on viimeisen 3,5 vuoden aikana rekisteröity "muun ulkomaalaisen puoliso" -kategoriassa eli kyse on esimerkiksi työntekijöiden tai opiskelijoiden puolisoista. Sama tilanne on myös perheenjäsenenä tulleiden puolisoitten osalta. Alle 21-vuotiaat perheenjäsenet ovat saaneet oleskeluluvan pääasiassa joko muun ulkomaalaisen puolisona (noin 46 %) tai Suomen kansalaisen perheen-koajan puolisona (noin 47 %). Sen sijaan kansainvälistä suojelua saaneiden alle 21-vuotiaille puolisoille myönnetty perhesideperusteiset oleskeluluvat edustavat vain noin seitsemää prosenttia myönnettyistä oleskeluluvista (lakiesityksen luku 2.2).

Näin ollen 21 vuoden vähimmäisikävaatimus tulisi vaikeuttamaan etenkin kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden, työperäisesti maahanmuuttaneiden ja Suomen kansalaisten mahdollisuuksia saada perheensä Suomeen. Tällä on vaikutusta suomalaisten korkeakoulujen houkutte-



28.10.2024

Pöytäkirjanote tarkas-
tamaton

levuuteen ja kansainvälisten opiskelijoiden haluun asettautua Suomeen pidempiaikaisesti.

Lakiesityksen mukaan vähimmäisikää koskevaan edellytykseen ei sisältyisi tapauskohtaista harkintaa sisältävää poikkeamismahdollisuutta. Helsingin kaupunki katsoo, että uutta säädöstä laatiessa tulisi mahdollistaa vähimmäisikävaatimuksesta poikkeaminen, sillä se turvaisi myös säännöksen varsinaisen tavoitteen saavuttamista. Vähimmäisikävaatimuksesta tulisi Ruotsin tapaan poiketa yksilöllisin perustein, ainakin jos puolisoilla on yhteisiä lapsia. Säännöksen perusteella kahden nuoren henkilön avioituminen ei välttämättä jäisi toteutumatta, mutta etenkin pakkoavioliittoon joutuneen puolison tilanne voisi entisestään vaikeutua.

Lakiesityksessä jätetään siten käytännössä huomioimatta Euroopan unionin tuomioistuimen kanta, jonka mukaan perheenyhdistämistä koskevan direktiivin yleissääntönä on perheenyhdistäminen ja poikkeuksia tulisi tulkita suppeasti sekä direktiivin sallimaa harkintavaltaa ei tulisi käyttää tavalla, joka on vastoin direktiivin tavoitteita, eli perheenyhdistämisen edistämistä.

Vähimmäisikää koskeva vaatimus on uusi säädös, minkä vuoksi sen asettamisen vaikutuksia tulisi seurata muutenkin kuin oleskelulupien määrän vähenemisen osalta, etenkin tosiasiallisesta pakkoavioliittojen ehkäisemisen näkökulmasta. Tulisi myös pohtia muita tapoja selvittää, onko kyseessä vapaaehtoisuuteen ja molemminpuoliseen suostumukseen perustuva liitto vai täyttyykö pakko- tai lumeavioliiton tunnusmerkit.

2. Millaisia näkemyksiä teillä on toimeentuloedellytyksen asettamisesta alaikäiselle perheenkokoajalle?

Helsingin kaupunki ei kannata esitettyä toimeentuloedellytyksen asettamista alaikäiselle perheenkokoajalle. Riskinä on, että alaikäisenä ilman huoltajaa saapuneen lapsen turvapaikkahakemuksen ratkaisukäytännöt voivat muuttua, jos eri suojeluasemien perheenyhdistämistä koskevat säädökset eriytyvät. Mikäli säädös tulee tällaisenaan voimaan, on alaikäisenä ilman huoltajaa saapuneiden lasten oleskelulupien suojeluaseman muutoksia seurattava ja samalla arvioitava niiden vaikutuksia lasten ja nuorten hyvinvointiin.

Täysi-ikäisten, mutta iältään edelleen nuorten henkilöiden, hyvinvoinnin edellytyksiin on kiinnitettävä huomiota ja osoitettava riittäviä voimavaroja heidän tukemisekseen. Nuorten kehityksessä olevaa aikuistumista ja tasapainoisen identiteetin rakentamista suomalaisen yhteiskunnan jäsenenä ei ole perusteltua vaarantaa jättämällä heidät läheistensä joka-



28.10.2024

Pöytäkirjanote tarkas-
tamaton

päiväisen tuen saavuttamattomiin. Toisaalta nuoren läheiset eivät kykene myöskään tukemaan häntä heille vieraaseen yhteiskuntaan sijoittumisessa ja nuoren kokemat ristipaineet ulkomailla asuvien perheenjäsenten odotuksista ja suomalaisen yhteiskunnan mahdollisuuksista voivat lisääntyä.

Lakiesityksessä toimeentuloedellytyksen asettamisen vaikutuksia yhdenvertaisuuteen arvioidaan osin ristiriitaisesti. Yhtäältä todetaan, että toimeentuloedellytyksen palauttamisella edistetään perheenkokoajien yhdenvertaista asemaa, kun edellytyksen soveltaminen ei enää olisi sidoksissa ala- tai täysi-ikäisyyteen. Toisaalta todetaan, että toimeentuloedellytyksen piiriin tulisi muutosten myötä alaikäiset lapset, jotka lähitökohtaisesti ovat heikommassa ja haavoittuvammassa asemassa kuin muut perheenkokoajat (s. 28-29), ja että lapsilla ei käytännössä ole mahdollisuutta turvata perheensä toimeentuloa (s. 31). Esityksessä myös viitataan perustuslakivaliokunnan näkemykseen, että alaikäisten perheenkokoajien on käytännössä vaikea saavuttaa riittävää tulotasoa ja että toimeentuloedellytyksestä säädettyjen poikkeusten (39 §) kynys ei saisi muodostua liian korkeaksi. Esityksessä jää kuitenkin epäselväksi, mikä vaikutus muutoksella on mahdollisuuteen poiketa toimeentuloedellytyksestä poikkeuksellisen painavan syyn tai lapsen edun perusteella.

Helsingin kaupunki korostaa, että mahdollisuus poiketa toimeentuloedellytyksen soveltamisesta on tärkeä huomioida ratkaisukäytännöissä. Pitkittyneet valitusmenettelyt poikkeamisperusteiden soveltamatta jättämisen tilanteissa lisäävät lapsen tai nuoren elämäntilanteen epävakautta.

3. Millaisia näkemyksiä teillä on asumisaikavaatimuksesta?

Helsingin kaupunki ei kannata esitettyä asumisaikavaatimusta. Ehdotus kahden vuoden asumisaikavaatimuksesta toissijaista suojelua saaneille perheenkokoajille ja pakolaisille, joiden perhe on perustettu pakolaisseman myöntämisen jälkeen, ei edistä perheenkokoajan kotoutumista. Sen sijaan vaatimus ylläpitää perheen erillään asumisesta aiheutuvaa välitilaa ja estää vakaan arjen luomisen, mikä on kaiken kotoutumisen peruslähtökohta. Arjen epävakaus heikentää henkilön toimintakykyä ja vastuunkantoa omasta elämästään. Perheen erossa asumisen pitkittyminen voi lisätä perheen sisäistä vieraantuneisuutta, lasten kasvuolosuhteiden vaarantumista ja perheenyhdistämisen toteutumisen jälkeisten tukitoimien tarvetta.

Asumisaikavaatimus myös asettaa eri suojelustatuksella olevat henkilöt epätasa-arvoiseen asemaan. Asumisaikavaatimuksen käyttöönotto



28.10.2024

Pöytäkirjanote tarkas-
tamaton

eriyttäisi eri suojeluaseman saaneiden perheenkokoajien perheenjäsenen oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä nykyisestä.

Hallituksen esityksen mukaan toissijaista suojelua saaneiden henkilöiden perheenjäsenille myönnettiin ensimmäisiä oleskelulupia vuosien 2021–2023 aikana yhteensä 191. Yli puolet (109) oleskeluluvan saaneista perheenjäsenistä oli toissijaista suojelua saaneiden perheenkokoajien lapsia. Esityksessä ei kuitenkaan arvioida, mitä vaikutuksia asumisaikavaatimuksella on toissijaista suojelua saaneiden perheenkokoajien lapsiin. Esityksessä todetaan pelkästään, että asumisaikaa koskevasta vaatimuksesta voitaisiin yksittäisessä tapauksessa poiketa, jos siihen olisi poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu sitä vaatisi.

4. Millaisia näkemyksiä teillä on alaikäisyyden määritelmästä?

Kansallisen lainsäädännön on perusteltua noudattaa vähimmäisvaatimuksiltaan Euroopan tuomioistuimen ratkaisua perheenyhdistämisdirektiivin tulkinnassa. Helsingin kaupunki ei kuitenkaan kannata nykyisen säädöksen soveltamisalan rajoittamista koskemaan vain turvapaikan saaneita alaikäisiä vaan pitää olemassa olevaa kansallista ratkaisua, joka koskee sekä pakolaisaseman että toissijaisen suojeluaseman saaneita, edelleen perusteltuna.

5. Millaisia näkemyksiä teillä on siitä, että kansanterveydellinen syy ei enää jatkossa olisi perhesideperustaisen oleskeluluvan epäämisperuste?

Helsingin kaupunki pitää perusteltuna kansallisen lainsäädännön muuttamista EU-direktiivin mukaiseksi. Maahanmuuttaneen alkuterveystarastuksessa arvioidaan joka tapauksessa maahanmuuttaneen aiheuttamaa kansanterveysriskiä ja puututaan asiaan tarvittaessa.

6. Muita näkemyksiä ehdotettuja muutoksia ja niiden vaikutuksia koskien

Helsingin kaupunki kannattaa pitkäjänteistä ihmisoikeusmyönteistä ja onnistunutta kotoutumista edistävää maahanmuuttopolitiikkaa ja esittää, ettei koettua luottamusta suomalaiseen yhteiskuntaan ja sen oikeusperusteiseen toimintatapaan rikota lyhytjänteisen tarkastelun perusteella. Ulkomaalaislakia tulee tulkita perus- ja ihmisoikeuslähtöisesti. Esitettyjen muutosten vaikutukset voivat olla yksilöille erittäin vakavia ja heikentää onnistunutta kotoutumista merkittävästi. Kansainvälistä suojelua saaneiden lisäksi muutokset vaikeuttavat etenkin työn ja opiskelun perusteella muuttaneiden perheenyhdistämistä ja kotoutumista.

Helsingin kaupunki on jo aiemmissa ulkomaalaislain muutoksia koskevissa lausunnoissaan tuonut esille huolensa siitä, että uusia lakimuutoksia tehdään, vaikka edellisten lakimuutosten vaikutuksia ei ole vält-



28.10.2024

Pöytäkirjanote tarkas-
tamaton

tämättä vielä mahdollista arvioida. Tämä sama huoli on jälleen ajan-
kohtainen varsinkin, kun kyseessä on toimeentuloedellytyksen asetta-
minen alaikäiselle perheenkokoajalle. Lakiesityksessä esitettyjen muu-
tosten tavoiteltuja positiivisia vaikutuksia suhteessa muutoksista johtu-
viin kielteisiin vaikutuksiin ei ole arvioitu kattavasti.

Jotta lakimuutosten vaikutusten arviointia voitaisiin tehdä kattavasti, tu-
lisi uusien muutosten tekemisestä pidättäytyä niiltä osin kuin muutokset
eivät ole pakollisia. Lakimuutosten vaikutusten arvioinnissa on tärkeää
huomioida paitsi niiden vaikutukset perhesiteen perusteella tehtyjen
hakemusten ja myönnettyjen oleskelulupien määriin, myös Suomessa
kansainvälistä suojelua saavien ihmisten elämään, perhe-elämän ehey-
teen sekä kotoutumisen ja työnsaannin edellytyksiin. Lisäksi lapsen
edun tosiasialliseen toteutumiseen tulee kiinnittää arvioinnissa erityistä
huomiota.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Jukka-Pekka Ujula

Lisätiedot

Glenn Gassen, maahanmuuttojohtaja, puhelin: 09 310 29151
glenn.gassen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 11.9.2024,
- 2 Lausuntopyyntö 11.9.2024, liite, esitysluonnos
- 3 Lausuntopyyntö 11.9.2024, liite, SM Lausuntopyyntö HE perheenyhdis-
täminen
- 4 Lausuntopyyntö 11.9.2024, saate lausuntopalvelu
- 5 Lausuntopyyntö 11.9.2024, saate

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Sisäministeriö

Otteen liitteet

Esitysteksti

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täy-
täntöönpano

Pöytäkirjanote on lähetetty asianosaiselle 30.10.2024.

Kaupunginhallitus

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
helsinki.kirjaamo@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginhallitus>

Puhelin

+358 9 310 1641

Y-tunnus

0201256-6



28.10.2024

Pöytäkirjanote tarkas-
tamaton

Sanna Lawrence
pöytäkirjanpitäjä