

Asia: VN/22876/2024

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (tilapäinen suojele)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne tähän.**

Maahanmuuttovirasto kiittää mahdollisuudesta osallistua hankkeeseen ja lausua otsikon asiassa. Maahanmuuttovirasto on jo hankkeen aikana saanut mahdollisuuden tuoda esiin näkemyksiään. Maahanmuuttovirasto tuo asiassa esiin vielä kootusti kommenttinsa luonnoksesta hallituksen esitykseksi:

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia siten, että tilapäisen suojelun jatkaminen on mahdollista EU:n oikeus- ja sisäasioiden neuvoston täytäntöönpanopäätöksen mukaisesti. Nämä ulkomaalaislakiin tehtävät tarvittavat muutokset ehdotetaan toteutettavaksi sisällyttämällä luonteeltaan ulkomaalaislain (301/2004) nykyisen väliaikaisen 110 a §:n kanssa samankaltaista, mutta pysyvää sääntelyä ulkomaalaislakiin.

Maahanmuuttovirasto kannattaa tilapäistä suojeleu koskevan pysyvämmän sääntelyn sisällyttämistä ulkomaalaislakiin, jotta Ukrainan tilanteeseen voidaan jatkossa vastata entistä sujuvammin. On myös perusteltua varautua muihin tulevaisuuden mahdollisiin tilapäisen suojelun tilanteisiin Ukrainan tilanteesta saatujen kokemusten perusteella.

Tilapäisen suojelun päättyminen kansalliseen harkintavaltaan kuuluvilta väestöryhmiltä (UlkL:n 110 §:n 1 mom.)

Esityksen mukaan 110 §:n 1 momenttiin lisättäisiin oleskelulupien voimassaoloa koskeva lauseke: Oleskelulupa on voimassa siihen asti kuin kulloinkin sovellettava 109 §:n 2 momentissa säädetty valtioneuvoston päätös on voimassa. Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että samaa momenttia muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin säännös, jonka mukaan valtioneuvosto voi päättää yleisistunnossa, että niiden väestöryhmien, joiden tilapäinen suojelu perustuu kansalliseen harkintaan, oleskeluluvat päättyvät tätä aiemmin. On sinänsä kannatettavaa, että asiasta säädellään lain tasolla selvästi, sillä oikeustila on ollut kyseiseen kansalliseen harkintavaltaan kuuluvan väestöryhmän oleskelulupien jatkumisen osalta hieman epäselvä siltä osin, kun on ollut kyse tähän väestöryhmään kuuluvista henkilöistä, joille on jo myönnetty oleskelulupa tilapäisen suojelun perusteella. On tärkeää myös, että uuden toimivallan johdosta mahdollisesti tehtävä valtioneuvoston päätös on myös selvä sen suhteen, mikä väestöryhmä kuuluu jatkossa tilapäisen suojelun piiriin.

Maahanmuuttovirasto haluaa vielä korostaa, että asialla ollessa negatiivisia vaikutuksia kyseiseen asiakasryhmään ja sitä kautta asiakastytyväisyyteen kyseisen ryhmän keskuudessa, on hallituksen esitysluonnoksessakin esiin tuotu tiedottaminen riittävän ajoissa tärkeää sekä niille asiakkaille, joiden lupaa jatketaan että niille, joiden lupa päättyy, jotta heidän oleskelunsa ja asioidensa hoitaminen Suomessa olisi mahdollista hoitaa lain edellyttämällä tavalla ja sujuvasti. Lisäksi niiden henkilöiden, joiden lupa päättyisi mahdollisella valtioneuvoston päätöksellä, ollessa vielä vastaanottokeskuksen asiakkaita tarvitsevat he vastaanottokeskuksesta neuvontaa tilanteeseensa.

Tilapäisen suojelun ja poissuljennan perusteella myönnettävien oleskelulupien jatkaminen tilapäisenä (UlkL:n 113 §:n 2 mom.)

Esitysluonnoksessa ehdotetaan myös, että ulkomaalaislain 113 §:n 2 momenttia muutettaisiin siten, että jatkuvan oleskeluluvan myöntäminen kolmen vuoden yhtäjaksoisen maassa oleskelun jälkeen ei enää koskisi tilanteita, joissa oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle 112 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla eli joka saa tilapäistä suojelua 109 §:n nojalla tai 3 kohdan nojalla eli jonka oleskeluluvan myöntämisen perusteena on 89 §.

Maahanmuuttovirasto huomioi 89 §:n perusteella oleskeluluvan saaneisiin liittyen, että kyseisellä perusteella oleskeluluvan saaneiden määrä on vuosittain melko vähäinen eikä sen nähdä olennaisesti muuttuvan, vaikka ulkomaalaislain (HE 29/2024) muutosten myötä poissuljentaa tullaankin laajentamaan. Tässä esityksessä ehdotetun muutoksen myötä 89 §:n perusteella Suomessa oleskelevien henkilöiden oleskeluluvan edellytysten arviointi tulee arvioitavaksi säännöllisemmin, jolloin myös mahdollinen karkottamispäätöksen täytäntöönpano tulee useammin tarkasteltavaksi. Maahanmuuttovirasto nostaakin esiin, että käytännössä näiden henkilöiden karkottaminen ei välttämättä ole mahdollista johtuen kyseisten henkilöiden kotimaiden turvallisuustilanteen pitkäkestoisuudesta. Kun henkilöt eivät voisi ehdotuksen mukaisesti saada jatkuvaa oleskelulupaa 89 §:n perusteella, ei heillä olisi tällöin myöskään mahdollisuutta saada työnteko-oikeutta, mikä tarkoittaisi heidän kohdallaan mahdollisesti Suomen sosiaaliturvajärjestelmään tukeutumista.

Tilapäistä suojelua saavien osalta muutoksella ei olisi vaikutusta työnteko-oikeuteen, sillä heillä olisi työnteko-oikeus joka tapauksessa ulkomaalaislain 81 a §:n nojalla. Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 14 §:n mukaan tilapäistä suojelua saavalle, jolle on myönnetty jatkuva oleskelulupa tai jolla on kotikunta Suomessa, voidaan myöntää vastaanottopalveluita kohtuullinen aika. Jos tilapäistä suojelua saava ei voi saada tilapäisen suojelun perusteella jatkuvaa oleskelulupaa eikä hän hae oleskelulupaa muulla perusteella eikä kuntapaikkaa, vastaanottopalveluiden osalta tämä tarkoittaa sitä, että nykyisen lainsäädännön mukaisesti tilapäistä suojelua saavat voivat halutessaan olla koko tilapäisen suojelun keston ajan vastaanottopalveluiden asiakkaana. Tämän seikan taloudelliset vaikutukset tulee ottaa huomioon, mikäli asiantilaan ei vaikuteta muutoin lainsäädäntöä uudistamalla.

Maahanmuuttovirasto haluaa myös nostaa esiin, että se, ettei tilapäisen suojelun perusteella voi jatkossa saada jatkuvaa oleskelulupaa eikä näin ollen pysyvää oleskelulupaa tai kansalaisuutta, tulee mahdollisesti aiheuttamaan tilapäistä suojelua saavien keskuudessa tyytymättömyyttä. Tämä on tärkeää huomioida myös asiaa koskevassa viestinnässä erityisesti siten, että tieto uudistuksista tavoittaa kyseisen henkilöryhmän tehokkaasti ja riittävän ajoissa.

Mahdollisuudesta säätää oleskelulupakorttien uusiminen maksulliseksi (muutos Sisäministeriön asetukseen Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta)

#### Yleistä

Esitysluonnoksessa tuodaan esiin se, kuinka esityksen valmistelussa arvioitiin useita vaihtoehtoisia malleja tilapäistä suojelua saavien oleskelulupakorttien uusimiselle. Ensimmäiseksi tarkasteltiin mallia, jossa oleskelulupakortin uusiminen säädettäisiin maksulliseksi. Valmistelussa todettiin, että vaikka kortin maksullisuus olisi kustannussyistä perusteltua, niin ei kortin uusimisen maksullisuudesta ole tarkoituksenmukaista säätää tässä esityksessä, koska oleskelulupien ja -korttien maksullisuudesta säädetään Sisäministeriön asetuksessa Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta (maksuasetus). Maksuasetus vuodelle 2025 valmistellaan sisäministeriössä erikseen syksyn 2024 aikana, jolloin asetuksessa on mahdollista päättää tilapäisen suojelun nojalla annettavan oleskeluluvan osoitukseksi annettavan oleskelulupakortin maksullisuudesta jatkossa.

Vaikka esityksen alaisilla lainsäädäntömuutoksilla ei muutetakaan oleskelulupakortteihin ja niiden maksullisuuteen liittyvää sääntelyä, oleskelulupakorttiasian liittyessä tilapäistä suojelua koskevaan sääntelykokonaisuuteen Maahanmuuttovirasto katsoo tarpeelliseksi lausua asiasta tarkemmin tässä yhteydessä.

Maahanmuuttoviraston toimintaan kohdistuu laajoja säästötarpeita ja virasto joutuu ottamaan tämän toiminnassaan huomioon. Maahanmuuttoviraston tehtäväkenttä on myös laajentunut ja laajenee entisestään. Näin ollen myös tilapäistä suojelua saavien oleskelulupakorttien uusimista on

tarpeen tarkastella uudestaan ja järkevöittää. Ensimmäisen kerran hankittu tilapäiseen suojeluun liittyvä oleskelulupakortti on voimassa koko tilapäisen suojelun ajan riippumatta korttiin merkitystä kortin voimassaolopäivästä. Vaikka tilanne on tämän suhteen ollut sama koko tilapäisen suojelun antamisen ajan, vastaanottokeskusten ja Maahanmuuttoviraston on kuitenkin edelleen tarpeen viestiä asiasta sekä tilapäistä suojelua saaville, esimerkiksi tilapäisen suojelun jatkamisen yhteydessä lähetettävässä asiakastiedotteessa, että heidän kanssaan arkielämässä asioiville tahoille, kuten vuokranantajille, pankeille ja työnantajille. Viranomaisten osalta on totta, että useimmat viranomaiset pystyvät tarkistamaan oleskeluluvan voimassaolon UMA-järjestelmästä, mutta on tilanteita, joissa näin ei voida tehdä tai tietojärjestelmät eivät ole ulottuvilla. Uusia tilapäisen suojelun oleskelulupakortteja on nimittäin haettu vuosina 2023 ja 2024 yhteensä lähes 70 000 kappaletta, mikä on vaatinut virastolta merkittävästi resursseja.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan siirrettävän 110 a §:n 2 momentista oleskelulupakorttia koskeva osa suoraan 110 §:n 4 momenttiin sellaisenaan. Näin ollen myös jatkossa oleskeluluvan osoitukseksi annettu oleskelulupakortti on voimassa koko sen ajan, kuin oleskelulupa on voimassa. Kortin uusiminen ei täten ole pakollista, mutta henkilöllä olisi kuitenkin oltava mahdollisuus sellainen saada.

Maahanmuuttovirasto katsoo, että tässä esitysluonnoksessakin esiin tuotu vaihtoehto oleskelulupakortin uusimisen maksullisuudesta olisi hyvä vaihtoehto korttien uusimiseen liittyvien kustannusten kattamisen näkökulmasta. Lisäksi kortin maksullisuus voisi hillitä korttien uusimista niiden tilapäistä suojelua saavien osalta, jotka kokevat, etteivät tarvitsisi arkielämäänsä liittyvistä syistä uutta oleskelulupakorttia. Kortin uusija tulisi maksamaan uuden oleskelulupakorttinsa mahdollisesti itse tai sitten Maahanmuuttoviraston ja vastaanottokeskusten harkittavaksi jää, missä tilanteissa asiakkaalle voidaan myöntää täydentävää vastaanottorahaa oleskelulupakortin uusimiseen.

Ukrainalaisia on tuettu suomalaisessa yhteiskunnassa ja näin tehdään jatkossakin. Uudesta oleskelulupakortista mahdollisesti perittävällä maksulla saattaisi olla vaikutusta asiakastyytyväisyyteen ja asia saatettaisiinkin kokea ukrainalaisten taholta heikennyksenä. Jos lainsäätäjä päättää edetä tilapäistä suojelua saavien oleskelulupakorttien uusimisen maksullisuuden kanssa, virasto tiedostaa, että asia herättänee huomiota myös julkisuudessa ja korostaakin, että asiakasviestintäviestintä on tässäkin kohtaa tärkeässä asemassa. Myös vastaanottokeskusten tulisi aktiivisesti tiedottaa asiakkaita kortin maksullisuudesta ja siitä, että heidän ei tarvitsisi välttämättä hankkia uutta korttia. Tämä poikkeaisi aiemmasta tiedotuslinjasta, jossa asiakkaita kehoitettiin hankkimaan uusi kortti. Asiakaskokemukseen voitaisiin vaikuttaa mahdollistamalla korttihakemuksen maksaminen Enter Finlandissa mahdollisuuksien mukaan. Tämä vaatii järjestelmäkehitystä. On kuitenkin hyvä huomioida, että vastaanottokeskusten asiakkaiden käytössä oleva maksukortti ei mahdollista oleskelulupakortin tilaamista Enter Finlandin kautta, sillä kortilla ei ole mahdollista tehdä verkko-ostoksia. Enter Finlandissa voitaisiin siis mahdollistaa vain sellaisten tilapäistä suojelua saavien oleskelulupakorttien uusiminen ja maksaminen, joilla on esimerkiksi oma pankki- tai luottokortti. Jos henkilöllä ei ole omaa pankki- tai luottokorttia, hänellä olisi ainoastaan mahdollisuus tilata uusi oleskelulupakortti ja maksaa se Maahanmuuttoviraston palvelupisteessä. Tämä saattaisi aiheuttaa lisätyötä palvelupisteisiin, joka tulisi ottaa huomioon keväällä 2025.

## Järjestelmäkehitys

Jos lainsäätävä päättää säätää tilapäistä suojelua saavien oleskelulupakorttien uusimisen maksulliseksi, tämä vaatii järjestelmäkehitystä Enter Finland -lomakkeen osalta, jotta asiakkaat voisivat jatkossa maksaa oleskelulupakorttihakemuksen sähköisessä palvelussa. Tällä hetkellä hakemusta ei ole mahdollista maksaa Enter Finlandissa. Kustannusarvio nykyisen lomakkeen muuttamiseksi maksulliseksi on 106 026,10 e. Tällä hetkellä mahdollisen järjestelmäkehityksen aikataulu on vielä avoin Maahanmuuttovirastossa ja järjestelmäkehityksen saattaminen valmiiksi ajoissa saattaisi aiheuttaa haasteita.

Hakemuksen maksulliseksi muuttaminen ei vaadi suurta automaatiotyötä. On kuitenkin huomioitava, että jos automaation halutaan tarkastavan, että käsittelymaksu on todellisuudessa suoritettu, tarvitaan mahdollisesti yksi uusi tietosisältö, joka tämän tarkastaa. Olemassa oleva käsittelymaksun tarkastava tietosisältö ei todennäköisesti toimi tilapäisen suojelun asioissa. Lisäksi kyseinen tarkastus tulee lisätä automaatiösääntöön.

Oleskelulupakortit toimitetaan asiakkaille pääasiassa suoratoimituksella. Suoratoimitettavien korttien määrä on osalla noutopisteistä niin suuri, että osa korttien jakelijan noutopisteistä harkitsee irtautuvansa sopimuksesta. Mikäli näin kävisi, riskinä on, että tilapäisen suojelun kortit joudutaan postittamaan asiakkaille Maahanmuuttovirastosta käsin. Tähän ratkaisuna on noutopistelogiikan muuttaminen siten, että kortit ohjautuvat useampaan paikkaan noutopisteverkostossa, mikä vaatii järjestelmäkehitystä. Kustannusarvio noutopistelogiikan muuttamiselle on 53 890,20 e. Järjestelmäkehitys olisi tärkeää saada toteutettua niin pian kuin mahdollista, jotta noutopisteet, joihin Maahanmuuttoviraston kortteja ei mahdollisesti ole toimitettu lainkaan, saavat mahdollisuuden oppia ja tottua prosessiin, ennen kuin tilapäisen suojelun oleskelulupakortteja aletaan toimittaa keväällä 2025.

Haahtela Ilkka

Paasikivi Katariina  
Maahanmuuttovirasto