

6.8.2010

MAAHANMUUTTOVIRASTO

MIGRATIONSVERKET

FINNISH IMMIGRATION SERVICE

Sisäasiainministeriö
Maahanmuutto-osasto
PL 26
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö 6.7.2010, SM034:00/2010

HALLITUKSEN ESITYS LAIKSI ULKOMAALAISLAIN MUUTTAMISESTA

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto on pyytänyt Maahanmuuttovirastolta lausuntoa hallituksen esityksestä ulkomaalaislain muuttamiseksi Suomen kansalaisen muihin omaisiin liittyen. Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että täysi-ikäisen Suomen kansalaisen vanhempi voisi saada tietyissä tapauksissa oleskeluluvan, vaikka hän ei kokonaisuudessaan täyttäisikään voimassa olevan lain 50 §:n 2 momentissa asetettuja edellytyksiä oleskeluluvan myöntämiseksi Suomen kansalaisen muulle omaiselle. Maahanmuuttovirasto toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Määritelmät

Esitetyssä uudessa 3 momentissa puhutaan ”vanhemmasta”, mitä ei kuitenkaan ole määriteltä ulkomaalaislaissa. Esitystä tulisi tältä osin tarkentaa tai lisätä lain 3 §:n määritelmiin, tarkoitetaanko vanhemmalla biologista vanhempaa ja miten suhtaudutaan adoptiovanhempiin, isä- tai äitipuoliin ja kasvattivanhempiin.

Suomen kansalaisen toiseen maahan muuttamisen edellytysten harkinta

Esityksen kohdassa 2 (ehdotetut muutokset) todetaan, että Suomessa asuvalta Suomen kansalaiselta ei kuitenkaan yleensä voitaisi edellyttää, että hän muuttaisi toiseen maahan viettämään perhe-elämää iäkkään vanhempansa kanssa. Maahanmuuttovirasto toteaa, että joissain tapauksissa näin on kuitenkin voitava edellyttää, esimerkiksi kaksoiskansalaisuustilanteissa ja tilanteissa, jolloin perheenkokoaja on voinut tosiasiallisesti jo aikaisemmin hoitaa pitkiä aikoja vanhempansa (viisumilla). Suomen kansalaisen toiseen maahan muuttamisen edellytyksiä harkittaessa tulee voida arvioida myös Suomen kansalaisen siteitä Suomeen ja esimerkiksi sitä, onko hänellä Suomessa huollettavaa lasta.

Laitoshoidon tarve arviointikriteerinä

Esityksessä myös todetaan, että hakijan tarvitessa laitoshoidoa tai kokopäiväistä ulkopuolista apua ei enää olisi kyse hakijan tarpeesta saada Suomessa asuvan omaisensa hoivaa ja huolenpitoa. Oleskeluluvan myöntäminen ei tällöin olisi tarkoituksenmukaista. Laitoshoidon (tai vastaavan hoidon) tarve arviointikriteerinä on kuitenkin ongelmallinen. Vaikka iäkäs vanhempi tulisivat viettämään perhe-elämää perheenkokoajan luokse, laitoshoidon tarve yleensä kuitenkin ilmenee jossain vaiheessa. Esitystä tulisivatkin tarkentaa siltä osin, miten menetellään, jos laitoshoidon tarve on

www.migri.fi



odotettavissa lähitulevaisuudessa, esimerkiksi muutaman vuoden sisällä, mutta ei vielä päätöksentekohetkellä.

Esitystä tulisi tarkentaa myös siltä osin, miten laitoshoidon tarve arvioidaan. Objektivisen arvion saaminen hakijan terveydentilasta ja hoidon tason tarpeesta voi käytännössä olla vaikeaa. Yleensä hakijan terveydentilaselvitykset perustuvat asiakirjoihin, jotka hakija tai hänen avustajansa toimittaa hakemuksen ratkaisijalle joko oma-aloitteisesti tai ratkaisijan pyynnöstä. Hakija voi itse valita tahon, jolta pyytää tarvittavat selvitykset ja ulkomailla olevien hakijoiden terveydentilan arviointi on ulkomailla annetuista lääkärintodistuksista sekä hakijan henkilökohtaisesta kuulemisesta - jonka suorittajalla ei yleensä ole terveydenhoitoalan tai lääketieteellistä koulutusta - saatavien tietojen varassa. Mikäli oleskeluluvan myöntäminen perustuu arviointiin, jonka mukaan hakijan terveydentila ei saa olla liian heikentynyt (laitoshoidon tai kokopäiväistä ulkopuolista apua edellyttävässä määrin), hakijan intressissä ei välttämättä ole toimittaa hakemuksen liitteeksi sellaista selvitystä, joka osoittaa hänen olevan tällaisen hoidon tarpeessa. Myöskään asian ratkaisijalla ei ole edellytyksiä omatoimisesti hankkia tällaisia selvityksiä. Näissä tilanteissa hakijan henkilökohtaisen kuulemisen merkitys sen arvioimiseksi, onko hakijan tila laitoshoidon (tai vastaavaa) edellyttävä, korostuu. Todennäköisesti kuitenkin vain hyvin selvästi laitoshoidon tarvitsevat hakijat voidaan havaita henkilökohtaisen kuulemisen perusteella, jolloin suuri osa tällä perusteella jätetyistä hakemuksista tullaan ratkaisemaan myönteisesti.

Hoivan ja huolenpidon tarpeen arviointi

Maahanmuuttoviraston kokemuksen mukaan käytännössä valtaosa hakijoista saadaankin oleskelulupahakemuksissa täyttämään esityksen mukaiset oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Hakijana ovat täysi-ikäisten Suomen kansalaisten iäkäävät vanhemmat tarvitsevat viraston kokemuksen mukaan aina huomattavasti Suomessa asuvan omaisensa apua ja hoidontarve on yleensä pysyvä. Hakijat eivät asianosaisten kertoman mukaan tule Suomeen laitoshoidon, vaan asumaan omaisensa luo. Kotimaassa ei näissä tilanteissa koskaan ole asianosaisten kertoman mukaan sellaista henkilöä, joka voisi hoitaa iäkästä vanhempaa (kotimaassa asuva omainen on väitetytsti kadonnut, kuollut, alkoholisoitunut tai väkivaltainen ko. hakijaa kohtaan).

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen esityksen perusteluissa olisikin toivottavaa tarkentaa sitä, minkälaisissa tilanteissa hakijan voidaan katsoa tarvitsevan perheenkokoajan hoivaa ja huolenpitoa "satunnaisesti" tai "huomattavassa määrin".

Perheenkokoajan avuntarjoamisedellytyksien arvioiminen

Esitystä tulisi tarkentaa myös siltä osin, mitä tarkoitetaan Suomessa olevan perheenkokoajan edellytyksillä tarjota vanhempansa tarvitsemaa apua ja tukea. Onko esityksen tarkoituksena rajoittaa soveltamisen ulkopuolelle sellaiset hakijat, joita perheenkokoaja ei esimerkiksi oman kokopäivätyönsä vuoksi henkilökohtaisesti kykene hoitamaan? Miten suhtaudutaan hakijaan, jota lapsi ei esimerkiksi työnsä takia pysty henkilökohtaisesti jatkuvasti hoitamaan, mutta jonka hoidon lapsi on hakemuksen mukaan valmis ja kykenevä järjestämään Suomessa niin, että kokopäiväistä ulkopuolista hoitoa ei tämän vuoksi tarvita (silloin kun hakijan tilanne ei hänen terveydentilansa vuoksi edellytä kokopäiväistä ulkopuolista hoitoa)?



Tosiasiallisen perhe-elämän viettämisen tarkoitus

Esityksen perusteluissa sivulla 14 todetaan, että: "... Oleskeluluvan edellytyksenä olisi, että hakijalla on tarkoitus muuttaa Suomeen viettämään tosiasiallista perhe-elämää juuri Suomessa olevan lapsensa kanssa. Tästä syystä edellytettäisiin, että perheenkokoajalla on käytössään asunto itseään ja vanhempansa varten." Edellytys tosiasiallisen perhe-elämän viettämisen tarkoituksesta ei kuitenkaan käy ilmi esitetystä lainkohdasta. Kun myös perusteluiden toteamus "... Tästä syystä edellytettäisiin, että perheenkokoajalla on käytössään asunto itseään ja vanhempansa varten" jättää hieman epäselväksi sen, pitääkö perheenkokoajan ja hakijan asua samassa asunnossa vai riittääkö, että perheenkokoaja hankkii toisen asunnon hakijalle, Maahanmuuttovirasto esittää lainkohdan tarkentamista siten, että tosiasiallisen perhe-elämän viettämisen edellytys kirjattaisiin nimenomaisesti uuteen 3 momenttiin, jolloin lähtökohtaisesti voitaneen edellyttää hakijan ja perheenkokoajan tarkoituksena olevan asua samassa asunnossa.

Oleskeluvaltion valinta

Vaikka mediahuomiota viime aikoina saaneissa tapauksissa on ollut kyse siitä, että iäkkään hakijan täysi-ikäiset lapset ovat kaikki olleet Suomen kansalaisia, usein tilanne on kuitenkin se, että hakijalla on täysi-ikäisiä lapsia muissakin kotimaan ulkopuolisissa maissa. Maissa, joissa maahanmuuttajia on paljon, sosiaaliturvajärjestelmä ei yleensä perustu asumiseen kuten Suomessa. Jos hakijat, joilla on lapsia sekä näissä maissa että Suomessa, tai heidän lapsensa saavat vapaasti valita, mihin maahan hakijat haluavat muuttaa lastensa huolehdittaviksi, on vaarana, että Suomen asumiseen perustuva sosiaaliturvajärjestelmä toimii vetotekijänä ja ohjaa valintaa. Maahanmuuttovirasto katsoo, että esityksen perusteluissa tulisi enemmän tuoda esiin sitä, että kokonaisarvioinnissa tulee kotimaassa olevien mahdollisten omaisten lisäksi huomioda myös, onko hakijalla jossain toisessa valtiossa omaisia, jotka voisivat huolehtia hakijasta.

Asuntovaatimus ja toimeentuloedellytys

Käytännön kokemusten perusteella iäkäs vanhempi tulee lähes aina väitetyksi asumaan perheenkokoajan luokse, joten asuntovaatimuksella ei ole käytännössä kovin paljon merkitystä. Toimeentulovaatimus sen sijaan voi hieman vähentää myönteisten päätösten määrää. Hyvin usein toimeentuloedellytys kuitenkin täyttynee perheenkokoajan, hänen puolisonsa tai molempien palkkatyön perusteella. Molempien käydessä töissä laitoshoidon tarve yleensä korostuu, kun kukaan omaisista ei käytännössä ole huolehtimassa vanhuksen päivittäisistä tarpeista kotona.

Asuntovaatimuksen perusteluista olisi syytä tarkentaa siltä osin, onko harkinnassa otettava huomioon todellisia asumiseen liittyviä seikkoja, kuten asunnon tilavuus. Pitääkö hakijalla olla tarpeeksi tilaa? Voidaanko lupa myöntää, jos esimerkiksi käytössä oleva asunto itse ja vanhempaa varten on pieni kaksio, jossa asuvat ennestään perheenkokoaja, tämän puoliso ja kaksi lasta?

Velvollisuus odottaa hakemuksen käsittelyä ulkomailla

Esityksessä todetaan muun omaisen velvollisuus odottaa lupahakemuksen käsittelyä ulkomailla. Tälläkin hetkellä lupaa tulisi odottaa ulkomailla, mutta erityisesti venäläiset hakijat tulevat Suomeen viisumilla hakemaan oleskelulupaa ulkomaalaislain 52 §:n perusteella terveydellisiin syihin vedoten. Maahanmuuttovirasto katsookin, et-



tä joko laissa tai sen perusteluissa tulisi korostaa, että oleskelulupaa uuden 3 momentin perusteella ei voida myöntää, jos hakija on tullut viisumilla Suomeen.

Jatkoluvan myöntämistä koskeva harkinta

Esityksessä ei ole pohdittu jatkoluvan myöntämistä ja siihen liittyvää harkintaa. Esityksen perusteluissa olisi syytä tarkentaa, miten jatkoluvan myöntämistä harkittaessa arvioidaan sitä, jos hakija on pian Suomeen saapumisen jälkeen joutunut laitoshoidon tai kokopäiväiseen ulkopuoliseen hoitoon tai turvautunut toimeentulotukeen. Arvioidaanko tilannetta samaan tapaan kuin muiden jatkolupien kohdalla (jolloin pääsääntöisesti edellytetään ensimmäisen luvan myöntämisen yhteydessä vallinneiden edellytysten olevan olemassa edelleen), vai liittyykö arviointiin lieventäviä seikkoja.

Esityksen vaikutukset

Esityksen kohdassa 3 (esityksen vaikutukset, vaikutus oleskelulupahakemusten määrään) käydään läpi kansainvälistä suojelua viime vuosina saaneiden henkilöiden ja muuna omaisena oleskelulupaa hakeneiden lukumääriä sekä todetaan, että suurin osa hakijoista on kansainvälistä suojelua saaneen muita omaisia. Oleskelulupahakemusten lukumääriä tulevaisuudessa arviotaessa on syytä ottaa huomioon myös se, että suuri osa kansainvälistä suojelua saaneista saa aikanaan Suomen kansalaisuuden, jonka jälkeen he voivat hakea uuden 3 momentin perusteella lupaa vanhemmalleen.

Esityksessä on mainittu vain vuonna 2009 Suomen kansalaisuuden hakemuksesta saaneiden venäläisten määrä. Esityksessä olisi syytä mainita myös Suomen kansalaisuuden hakemuksesta saaneiden määrät kymmenen suurimman kansallisuuden (Venäjä, Somalia, Irak, Afganistan, Iran, entinen Jugoslavia, Viro, Turkki, Bosnia ja Hertsegovina, Sudan) osalta vuodelta 2009. Useat näistä maista ovat sellaisia, joiden kansalaiset katsovat yleensä aikuisten lasten velvollisuudeksi hoitaa vanhoja vanhempiaan.

Maahanmuuttovirasto pitää esityksessä tehtyjä arviointeja muutoksen vaikutuksesta oleskelulupahakemusten määrään liian varovaisina. Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan hakemusmäärät voivat kasvaa huomattavastikin, koska asian saatua runsaasti mediahuomiota lupia haettaisiin todennäköisesti usein sellaisissakin tilanteissa, joissa lupaedellytykset eivät täyty. Joka tapauksessa myös lupaedellytykset täyttävien hakemusten määrä kasvaa huomattavasti. Vaikka hakemusmäärät myöhemmin tasoittuisivatkin, hakemusmäärät olisivat siitä huolimatta vuositasolla huomattavat. Virastossa arvioidaan hakemusmäärien kasvavan vuositasolla useisiin satoihin, jopa tuhanteen tai muutamaan tuhanteen. Hakemuksista 80–90 % tullaan ratkaisemaan myönteisesti.

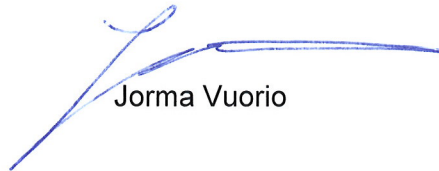
Esityksessä myös todetaan, että perheen yhdistämisen kokonaismäärään verrattuna muutoksen johdosta vireille tulevien hakemusten kohdalla ei kyse todennäköisesti ole suuresta määrästä. Esityksen mukaan viime vuonna myönnettiin noin 5 000 oleskelulupaa perheen yhdistämisen perusteella ja näistä noin 700 henkilöä oli Suomen kansalaisen perheenjäseniä. Maahanmuuttovirasto katsoo, että vireille jatkossa tulevien hakemusten määrää arviotaessa merkityksellisempää on kuitenkin se, kuinka suuri nykyinen maahanmuuttajataustainen väestö Suomessa on, kuinka paljon oleskelulupia myönnetään vuositasolla kaikilla eri perusteilla (esimerkiksi vuonna



2009 maahanmuuttoyksikössä on myönnetty noin 15 000 oleskelulupaa) ja kuinka suuri osa oleskeluluvan saaneista saa aikanaan Suomen kansalaisuuden.

Esityksen taloudellisten vaikutusten ja erityisesti terveyden- ja vanhustenhuollon kustannusten osalta tulee huomioida, että tiedot suomalaisvanhusten laitoshoidon tarpeesta suhteessa ikään (s. 18) eivät sellaisenaan sovellu suoraan kaikkiin kansalaisuusryhmiin, vaan monissa kansalaisuusryhmissä laitoshoidon tarve voi tulla keskimäärin jo huomattavasti nuorempana.

Ylijohtaja



Jorma Vuorio

Ylitarkastaja



Johanna Rätty