



11.8.2010

SISÄASIAINMINISTERIÖ
Maahanmuutto-osasto
PL 26
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö 6.7.2010

Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain 50 §:n muuttamisesta

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto on pyytänyt sisäasiainministeriön poliisiosastolta lausuntoa (SM034:00/2010) otsikkoasiassa. Sisäasiainministeriön poliisiosasto on pyytänyt esityksen operatiivisesta puolesta lausuntoa Poliisihallitukselta.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto lausuu asiassa seuraavaa:

1 Ydinperhe

Voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan oleskelulupa perhesiteen perusteella on mahdollista lähtökohtaisesti myöntää vain Suomessa asuvan ulkomaalaisen tai Suomen kansalaisen ydinperheen jäsenille. Poikkeuksena tähän pääsääntöön ulkomaalaislaissa on säädetty mahdollisuudesta myöntää poikkeuksellisesti oleskelulupa myös muille kuin ydinperheenjäsenille. Lainsäätäjä on katsonut, että perhe-elämän jatkamisen tarkoituksessa ja ilmeisen kohtuuttomuuden välttämiseksi voidaan myöntää oleskelulupa Suomen kansalaisen ja kansainvälistä suojelua saaneen ulkomaalaisen muulle sukulaiselle kuin puolisolle tai alaikäiselle naimattomalle lapselle. Lainsäätäjä on kuitenkin katsonut, että säännöstä, jonka perusteella ydinperheen ulkopuolinen lähiomainen voisi ilman toimeentuloedellytystä muuttaa Suomeen, on tulkittava suppeasti.

Poliisiosasto katsoo, että ulkomaalaislain muun omaisen oleskelulupaa koskeva lainsäädäntö on nykyisellään toimiva ja selkeä ja lähtökohtana on, että oleskelulupa Suomeen myönnetään ainoastaan siinä tapauksessa, että oleskelulupaa hakevan henkilön, yleensä Suomessa asuvan henkilön iäkkään vanhemman, elinolosuhteita ei ole mahdollista järjestää kotimaassa muuttuneiden olosuhteiden johdosta. Harkinta tehdään objektiivisin perustein. Asianosaisten omat toiveet mieleisimmästä asuinjärjestelystä (muutosta Suomeen) eivät ole ratkaisevimpia oleskelulupaharkinnassa. Kielteisten päätösten suuri osuus kaikista muista omaisia koskevista päätöksistä johtuu pitkälti siitä, että oleskelulupaa hakevat iäkkäät omaiset tulevat valtioista, joissa heidän elinolosuhteensa voidaan järjestää siten, että he voivat objektiivisesti katsoen jatkaa kohtuudella elämäänsä kotimaassaan, vanhuuden myötä heikentyneestä toimintakyvystä tai sairauksista huolimatta.



11.8.2010

Esitetty muutos ulkomaalaislain 50 §:ään johtaa siihen, että ensin on pohdittava täyttyykö nykyisen 2 momentin mukaiset edellytykset. Mikäli nämä edellytykset eivät täyty, joudutaan suorittamaan perhesuhteista ja elämäntilanteesta kokonaisarviointi sekä arvioitava tarvitseeko hakija huomattavassa määrin Suomen kansalaisen hoivaa ja huolenpitoa. Esitetyn 50 §:n 3 momentin mukainen kokonaisarviointi sekä huomattavan hoivan ja huolenpidon määrittäminen voi olla haastavaa oleskeluluvasta päättävälle viranomaiselle. Nykyisestään vielä enemmän tulkinnanvarainen säännös voi johtaa valitusmäärien kasvuun. Hyvinä ei voida pitää tilannetta, jossa luvanmyöntämiskäytäntö muodostuu oikeuskäytännöstä, eikä lainsäädännöstä.

2 Ydinperheen jäsenen vanhempi

Esitetyllä ulkomaalaislain muutosehdotuksella halutaan laajentaa täysi-ikäisten Suomen kansalaisten vanhempien oikeutta saada oleskelulupa perhesiteen perusteella. Käytännössä lain muutos tarkoittaisi ydinperheen määritelmän laajentamista mainittua ryhmää koskevaksi.

Kuten esityksessäkin on todettu, suurin osa hakijoista, jotka voimassa olevan lain mukaan eivät täytä oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä, saisivat säännönmukaisesti jatkossa oleskeluluvan. Esityksessä on rajattu uuden säännöksen ulkopuolelle muut sukulaiset kuin Suomen kansalaisen vanhemmat. Myös kansainvälistä suojelua saaneiden ulkomaalaisten ydinperheen ulkopuoliset omaiset on rajattu ehdotetun säännöksen ulkopuolelle. On kuitenkin huomattava, että suuri osa kansainvälistä suojelua saaneista hakee Suomen kansalaisuutta ja saa sen.

Esityksessä on keskitytty pitkälti Venäjän federaatiosta tuleviin hakijoihin, mutta tulevia hakijamääriä arvioitaessa tulisi huomioida, että viime vuosina huomattavasti kasvaneet turvapaikkaprosessin kautta myönnetyt oleskeluluvat ja sen myötä perheen yhdistämisen johdosta myönnetyt oleskeluluvat tarkoittavat lyhyellä viiveellä huomattavissa määrin uusia Suomen kansalaisia. Eniten turvapaikkahakemuksia on tullut viime vuosina Irakista, Somaliasta ja Afganistanista. Kaikkien näiden maiden perhekäsitys on laaja ja siihen kuuluu myös aikuisten lasten huolehtiminen iäkkäistä vanhemmista.

Kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneet hakevat iäkkäitä vanhempiaan säännönmukaisesti jo samaan aikaan ydinperheensä kanssa, mutta voimassa olevien säännösten perusteella luvan myöntämisen edellytykset eivät täyty. Onkin hyvin todennäköistä, että mainitut perheenkokoajat hakisivat lain muutoksen toteutuessa iäkkäille vanhemmilleen uudestaan lupaa Suomen kansalaisuuden saadessaan. Voidaan jopa arvioida, että halukkuus hakea Suomen kansalaisuutta kasvaisi lain muutoksen seurauksena.



11.8.2010

Esitetyn 50 §:n 3 momentin soveltamisalan piiriin kuuluu Suomessa asuvan täysi-ikäisen Suomen kansalaisen vanhempi. Esityksen perusteluissa on pohdittu taloudellisia vaikutuksia nimenomaan Suomeen vakituisesti muuttavien vanhusten osalta. Huomiota tulisi kiinnittää siihen, että säännöksen ehdotettu sanamuoto ei rajaa säännöksen soveltamisalaa pelkkiin vanhuksiin, vaan säännöksen tarkoittama vanhempi voi olla fyysiseltä iältään melko nuorikin. Mikäli tällaisessa tilanteessa luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät, voi kyseisen henkilön asumisaika Suomessa olla hyvinkin pitkä. Säännökseen sisältyy vaatimus siitä, että ulkomaalaisen toimeentulo on oltava turvattu. Perheenkoajalla ei ole kuitenkaan lakiin perustuvaa elatusvelvollisuutta hakijaan nähden ja elatuksen lopettaminen johtaa todennäköisesti sosiaalietuuksiin turvautumiseen. Oleskeluluvan myöntäminen Suomessa ei tarkoita pelkästään oleskeluoikeuden myöntämistä vaan Suomeen muuttaessaan ulkomaalainen saa oikeuden muun muassa yhteiskunnan kustantamiin sosiaali- ja terveystalouteen. Taloudelliset seikat lienevät pohjimmiltaan syynä siihen, että voimassa olevien säännösten perusteella oleskelulupa mainitun ryhmän jäsenille voidaan myöntää vain poikkeuksellisesti.

Esityksen mukaisesti muun omaisen oleskelulupaa haetaan ulkomailta käsin. Todennäköistä on, että osa hakemuksista tullaan tulevaisuudessa jättämään Suomesta käsin. Tällöin on mahdollista, että hakija ei siirry vapaaehtoisesti ulkomaille odottamaan ratkaisua. Tällä voi olla vaikutusta laittoman maahan-tulon kannalta. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta suoranaista vaikutusta ei hakijaryhmä huomioiden katsota olevan.

Toimivallan osalta ulkomaalaislain 67 §:n 1 momentin 2 kohtaan tulisi lisätä, että Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan myös 50 §:n 2 momentissa tarkoitettulle muulle omaiselle.

3 Hakijamäärät ja resurssit

Poliisiosaston näkemyksen mukaan esityksessä esitetyt arviot tulevista hakijamääristä ovat varovaisia. Esityksessä on esitetty, että vireille tulevien hakemusten määrää ei voida luotettavasti ennustaa, mutta hakemusten määrä tulee joka tapauksessa todennäköisesti kasvamaan. Tällä on suoria vaikutuksia myös poliisin resurssitarpeisiin. Hallitun maahanmuuton kannalta on lisäksi ongelmallista säätää lähellä subjektiivista oikeutta oleva oleskelulupaperuste, jos säännöksen vaikutuksia ei voida luotettavasti ennustaa.

Poliisi suorittaa ulkomaalaislain 64 §:n nojalla suullisen kuulemisen haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Näin ollen poliisin tekemien kuulemisten määrä nousee samassa suhteessa hakemusten määrän kanssa. Tällä hetkellä kuuleminen on pystytty yleensä rajaamaan lapseen ja vanhempaan. Perhesuhteista ja elämäntilanteesta tehtävä kokonaisarviointi saattaa edellyttää kuultavien joukon laajentamista, jolloin yksittäinen hakemusasia vie enemmän poliisi-



11.8.2010

sin resursseja. Mikäli hakemusmäärät kasvavat lainmuutoksen johdosta, lisääntyy suhteessa myös kielteisten päätösten määrä. Poliisin tehtävänä on lainvoimaisen päätöksen täytäntöönpano eli maasta poistaminen, mikäli muu omainen on jättänyt hakemuksen Suomesta käsin, eikä vapaaehtoisesti ole poistunut maasta. Tältä osin lainmuutoksella saattaa olla myös epäsuoria vaikutuksia poliisin resurssitarpeisiin. Lainmuutoksen johdosta lisääntyvät poliisin tehtävät tulisikin huomioida poliisille annettavina lisäresursseina.

Poliisiosasto kiinnittää huomiota myös siihen, että muutosehdotuksen tarkoittamia oleskelulupia myönnettäisiin edelleen yksittäistapauksiin perustuvan harkinnan nojalla. Lisäksi huomioon tulisi ottaa, miten lainmuutoksen aiheuttamien vaikutusten seuranta luotettavalla tavalla järjestetään.

4 Lakimuutoksen tarve

Sisäasiainministeriön poliisiosasto katsoo, ettei esityksestä selkeästi käy ilmi tarvetta ja perustetta lain muutokselle. Esityksen mukaan ulkomaalaislain nykyiset säännökset vastaavat pitkälti muiden pohjoismaiden käytäntöjä eivätkä ulkomaalaislain voimassa olevat säännökset ole ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen säännösten kanssa. On lisäksi huomattava, että lainsäätäjä on samaan aikaan toisessa yhteydessä osin kiristänyt ydinperheenjäsenien oikeutta oleskelulupaan (1.8.2010 voimaan tulevat ulkomaalaislain muutokset). Jos kuitenkin muutokseen päädytään, poliisin resurssivaikutukset tulee huomioida tässä yhteydessä.

Osastopäällikkö

Kauko Aaltomaa

Neuvotteleva virkamies

Johanna Kari



11.8.2010

Jakelu maahanmuutto-osasto@intermin.fi
hare@intermin.fi sekä
Maahanmuutto-osasto kirjallisesti

Tiedoksi Antti Pelttari
Kristiina Kokko
Anne Aaltonen Poha
Jukka Hertell Poha