

Lausunto

18.2.2016

VVTDno-2016-50

**YHDENVERTAISUUS**

VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDESMANNEN  
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN  
OYTTAVEARJASÄSVUODAAHTAROEADDJI

Sisäministeriö

PL 26

00023 VALTIONEUVOSTO

hare@intermin.fi

maahanmuutto-osasto@intermin.fi

Viite: SMDno-2015-1539/SM049:00/2015

**Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto luonnoksesta, joka koskee hallituksen esitystä ulkomaalaislain muuttamisesta**

Sisäministeriössä on laadittu luonnos hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta. Esityksen tavoitteena on tiukentaa perheenyhdistämisen kriteereitä siten, että sekä kansainvälistä suojelua saavilta, että Suomen kansalaisilta edellytettäisiin turvattua toimeentuloa ennen kuin hakemus voitaisiin hyväksyä. Ainoastaan niissä tilanteissa, joissa perheenkokoajalle on myönnetty turvapaikka tai hän on kiintiöpakolainen, on perheenjäsenellä kolme kuukautta aikaa jättää oleskelulupahakemus ilman toimeentulovaatimusta. Tämän ajan jälkeen myös turvapaikan saaneen ja kiintiöpakolaisen perheenyhdistäminen edellyttää turvattua toimeentuloa.

**Perhe-elämän suoja kuuluu kaikille**

Perhe-elämän suoja on yksi keskeisimmistä ihmisoikeuksista, joka on turvattu useilla kansainvälisillä sopimuksilla. Myös perheenyhdistämisdirektiivin, johon esitetty lainmuutos perustuu, tavoitteena on suojata perhe-elämää. Direktiivi antaa toisaalta mahdollisuuden asettaa perheenyhdistymiselle tiettyjä ehtoja kuten esimerkiksi toimeentulovaatimuksen. Tämän lainmuutoksen myötä edellytetty toimeentulovaatimus muodostuisi kuitenkin niin korkeaksi, että se tosiasiaassa estää perheenyhdistämiset ja on näin direktiivin päätavoitteen vastainen.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella kansainväliset velvoitteet eivät estä asettamasta perheenyhdistämisen edellytykseksi tiettyjä vaatimuksia, kunhan edellytykset eivät tosiasiallisesti rajoita oikeutta perheenyhdistämiseen. Oleskeluluvan edellytysten on siis oltava oikeasuhtaisia ja kohtuullisia. Kansainvälistä suojelua saaneet työllistyvät usein matalapalkka-aloille kuten siivoojiksi. Nyt lausunnolla oleva hallituksen esitys tarkoittaisi käytännössä sitä, että kansainvälistä suojelua saavat eivät jatkossa tulisi täysimääräisesti nauttimaan perhe-elämän suojasta. Vaadittu toimeentulon taso on vastoin EIT:n tulokintakäytäntöä ja kohtuuton.

### **Tavoitteena kotoutumisen edistäminen**

Esityksen tavoitteet näyttäytyvät ristiriitaisina. Ehdotetuilla lainmuutoksilla halutaan edistää ja tehostaa myönteisen oleskelulupapäätöksen saaneiden kotoutumista, mutta toisaalta vaikeuttaa perheenyhdistämisiä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on yhtä mieltä siitä, että työelämä on tehokas kotouttaja. Toisaalta kuitenkin perhe on kiistatta keskeinen tekijä ihmisten kotoutumisessa ja yleisessä hyvinvoinnissa. Pitkäkestoinen vakava huoli ja erossa olo perheestä voi viedä työkyvyn. Lainmuutoksen myötä perheenyhdistämisen edellytyksenä olevat tulorajat muodostuisivat niin korkeiksi, että niitä on lähes mahdoton saavuttaa. Epärealistiset ja saavuttamattomat tulorajat eivät myöskään kannusta työntekoon ja yrittämiseen, mikä on ristiriidassa hallituksen yleisten työllistämissuunnitelmien kanssa.

### **Lasten oikeudet otettava huomioon**

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 9 artiklan mukaan lapsella on oikeus elää vanhempiensa kanssa. Esityksen mukaan toimeentuloedellytys olisi oleskeluluvan edellytyksenä silloinkin, kun perheenkokoajana on yksin maahan saapunut lapsi. Lienee itsestään selvää, että koulua käyvä lapsi ei pysty missään tilanteessa hankkimaan perheenyhdistämiseen vaadittavaa toimeentuloa.

Perheenyhdistämislainsäädäntöä on kiristetty viimeksi vuosina 2010 ja 2012. Nämä tiukennukset ovat vaikeuttaneet huomattavasti erityisesti ilman huoltajaa olevien lasten perheenyhdistämisiä. Vuonna 2013 myönnettiin yhdelle alaikäisen huoltajalle oleskelulupa perhesiteen perusteella. Vuonna 2014 lupia myönnettiin 10 ja viime vuonna viisi. Vuonna 2013 turvapaikkaa haki 156 alaikäistä. Seuraavana vuonna hakijoita oli 196 ja vuonna 2015 yli 3000 hakijaa. Tilastot eivät tue väitettä siitä, että perheenyhdistämisen helppous olisi vetotekijä kansainvälistä suojelua hakevien alaikäisten kohdalla. Tilastojen valossa näyttää päinvastoin siltä, että hakijamäärät kasvavat, vaikka perheenyhdistäminen ei onnistu. Perheenyhdistämisen epääminen tarkoittaa kuitenkin alaikäisten kohdalla sitä, että ilman huoltajaa olevat lapset jäävät lastensuojelun vastuulle ja tarvitsevat mittavia ja kalliita tukitoimia.

Esityksen yhteiskunnalliset ja taloudelliset vaikutukset on arvioitu varsin puutteellisesti ja pinnallisesti. Vaikutusarvioinnista on jäänyt pois esimerkiksi ilman huoltajaa jäävien alaikäisten lastensuojelun mittavien tukitoimien kustannukset. Ilman perhettään elävät lapset ja nuoret voivat olla todellisessa vaarassa on syrjäytyä ja radikalisoitua.

## Esityksen vaikutus Suomen kansalaisiin

Kansainvälistä suojelua saavien lisäksi lakimuutos vaikeuttaisi myös Suomen kansalaisten perheenyhdistämistä. Lakimuutos asettaa yleensäkin perheet hyvin eriarvoiseen asemaan varallisuuden perusteella. Puolisoaan Suomeen hakevan nettotulot tulisi olla vähintään 1700 euroa kuukaudessa. Tilastokeskuksen tietojen mukaan noin puolella suomalaisista aikuisista nettotulot jäävät alle tämän summan, jolloin pelkästään puolison saaminen Suomeen olisi mahdotonta. Esitys saattaa toteutuessaan myös estää EU:n ulkopuolella opiskelleiden tai työskennelleiden Suomen kansalaisten paluun kotimaahansa, jos oleskelumaassa Suomen kansalaiselle on muodostunut perhe.

## Suomen kilpailuasema koulutetuista työntekijöistä heikkenee

Esityksen tavoitteena on karsia vetotekijöitä, joiden pohjalta Suomi näyttäytyisi muita EU-maita houkuttelevampana muuttokohteena. Lainmuutos viestittäisi toteutuessaan myös yleisemmin suomalaisista arvoista sekä suhtautumisesta ulkomaalaisiin ja maahanmuuttoon. Kohtuuttoman korkeat tulorajat vähentävät ehkä vetovoimatekijöitä, mutta toisaalta myös Suomen houkuttelevuutta aloilla, joilla on vakava työvoimapula ja työperäinen maahanmuutto olisi toivottavaa. Tutkimusten mukaan perheenyhdistämisen helppous on tärkeä tekijä kilpailtaessa koulutetusta työvoimasta. Suomi ei lähtökohtaisesti ole houkutteleva verrattuna esim. Iso-Britanniaan, Saksaan, Ranskaan tai Ruotsiin. Mikäli lainmuutos toteutuu, Suomen kilpailuasema koulutettujen työntekijöiden kohdemaana heikkenee entisestään.

## Perheenyhdistäminen on tärkeä laillisen ja hallitun maahanmuuton väylä

Sipilän hallituksen maahanmuuttoa koskevan ohjelman keskeisin tavoite on saada hallitsematon muuttoliike hallintaan ja ohjata ihmiset laillisille ja turvallisille reiteille. Perheenyhdistäminen on yksi tärkeimmistä laillisista ja hallituista maahanmuuttoväylistä. Tässä hallituksen esityksessä maahanmuutto-ohjelman päätavoite on täysin sivuutettu. On selvää, että lainmuutoksen jälkeen ainakin osa lähtö- tai kauttakulkumaissa odottavista, Suomessa olevan henkilön perheenjäsenistä lähtee itsenäisesti yrittämään kohti Suomea ja lisää näin hallitsematonta salakuljettajien pyörittämää muuttovirtaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei kannata esitettyjä lainmuutoksia.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu



Kirsi Pimiä

Ylitarkastaja



Päivi Keskitalo