

Sisäministeriölle 12.3.2024

Suomen Pakolaisavun lausunto ulkomaalaislain muuttamista koskevaan hankkeeseen (VN/24058/2023)

Hallituksen lakiesityksen myötä kansainvälinen suojelu muutetaan luonteeltaan väliaikaiseksi, ja kansainvälisen suojelun lupien pituus lyhennetään EU-oikeuden mahdollistamaan minimiin pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmakirjausten mukaisesti. Lisäksi esityksellä toteutetaan muutos kansainvälisen suojelun aseman lakkauttamiseen tai siihen perustuvan oleskeluluvan poistamiseen, jos henkilö syyllistyy Suomessa vakavaan rikokseen tai vaarantaa kansallista turvallisuutta.

Suomen Pakolaisapu ry (Pakolaisapu) lausuu hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamiseksi ja kiittää lausunnon huomioimisesta huolimatta siitä, että Pakolaisapu ei saanut erillistä lausuntopyyntöä asiaan.

Suojeluperustaisten oleskelupien voimassaolon lyhentäminen ja vaikutukset kotoutumiseen

Esitysluonnoksessa ehdotettujen muutosten myötä turvapaikkaan perustuva oleskelulupa muuttuisi neljästä vuodesta kolmen vuoden pituiseksi ja toissijaiseen suojeluun perustuva oleskelulupa neljästä vuodesta yhden vuoden pituiseksi. Kansainvälisen suojelun perusteella myönnetty jatkolupa lyhenisi kolmeen vuoteen ja toissijaisen suojelun perusteella myönnetty jatkolupa kahteen vuoteen. Oleskelupien pituuden lyhentäminen tarkoittaa sitä, että jatkolupaa on haettava entistä aikaisemmin ja tiheämmin.

Suomen Pakolaisapu arvioi, että ehdotetut muutokset todennäköisesti vaikeuttavat ja hidastava suojeluaseman saaneiden kotoutumista. Kotoutumista heikentävät vaikutukset tulevat näkymään ennen kaikkea toissijaista suojelua saavien kohdalla, kun oleskeluluvan pituus lyhenee huomattavasti nykyisestä neljästä vuodesta vain yhteen vuoteen. Kokemuksemme mukaan lyhyet oleskeluluvat ja jatkolupien epävarmuus kuormittavat maahanmuuttaneita merkittäväällä tavalla. Lyhyiden oleskelulupien negatiivinen vaikutus ihmisten hyvinvointiin, mielenterveyteen, motivaatioon ja kokonaisvaltaiseen kotoutumiseen on tullut esille esimerkiksi yksilöllisestä inhimillisestä syystä myönnettävän oleskeluluvan kohdalla, joka myös myönnetään vuodeksi kerrallaan. Olemme havainneet näitä negatiivisia vaikutuksia myös Pakolaisavun matalan kynnyksen tuki- ja neuvontapalveluissa asioiden kohdalla.

On tavallista, että myönteisen oleskelulupapäätöksen jälkeen voi mennä esimerkiksi yli kuusi kuukautta, ennen kuin henkilö pääsee suomen tai ruotsin kielen kurssille tai muuhun kotoutumista edistävään toimintaan. Myös asunnon saaminen ja muut käytännön asiat vievät aikaa. Lisäksi Maahanmuuttovirasto suosittelee, että jatkolupaa oleskelulle haetaan noin kolme kuukautta ennen ensimmäisen luvan päättymistä. Näin ollen suurin osa vuoden mittaisesta oleskelusta saattaa kuluu siihen, että henkilö odottaa kotoutumista edistäviin palveluihin pääsyä sekä jatkoluvan hakemista. Tämä lisää jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten elämän epävarmuutta ja kuormittavuutta. Muutos ei luo kannusteita esimerkiksi kieliopintoihin osallistumiseen, kun tulevaisuuden näkymistä uudessa maassa ei ole tietoa. Oleskelulupien lyhenemisen myötä myös perheen yhdistämisen kautta perhesiteen perusteella maahan tulleiden lasten ja aikuisten oleskeluluvat lyhenevät, millä on haitallisia vaikutuksia perheiden kotoutumiseen.

Lyhyet oleskeluluvat tekevät myös työllistymisestä haastavaa. Suojeluaseman saaneilla on paljon osaamista ja potentiaalia, joista koko yhteiskunta voisi hyötyä nykyistä paremmin ja joka tulisi saada nykyistä paremmin käyttöön. Oleskelulupien voimassaolon lyhentäminen tekee osaltaan maahanmuuton ja kotoutumisen polusta aikaisempaa pirstaleisemman. Nykyinen polku ensimmäisestä oleskeluluvasta pysyvään lupaan ja siitä lopulta kansalaisuushakemukseen on ollut suhteellisen suoraviivainen ja luonut turvaa tarvitseville suuntaviivoja kohti kokonaisvaltaista kotoutumista ja pysyvämman elämän rakentamista Suomeen. Näkemyksemme mukaan ehdotettujen muutosten vaikutukset kotoutumiseen ovat todennäköisesti päinvastaisia hallitusohjelmaan kirjatuihin tavoitteisiin. Hallitusohjelman mukaisesti kotoutumispolitiikassa korostetaan kielen oppimista ja työllistymistä, mutta ulkomaalaislakiin nyt ehdotetut muutokset eivät tue näitä tavoitteita. Esitysluonnoksessa ehdotettujen muutosten vaikutuksia ei ole arvioitu erikseen suhteessa kotoutumisen edistämiseen, ja vaikutusten arviointia olisi hyvä täydentää asian osalta.

Esitysluonnoksessa todetaan, että lisääntyvä hakemusten määrä ja suojelutarpeiden uudelleenarviointi tulevat aiheuttamaan huomattavia lisäkustannuksia. Toteutuessaan esitetyt muutokset aiheuttavat 3 miljoonan euron vuosittaiset lisäkustannukset Maahanmuuttovirastolle ja tuovat olettavasti lisäkuormitusta viraston virkahenkilöille. Toteutuessaan muutokset aiheuttavat kustannuksia ja lisätyötä myös oikeusasteille, oikeusapuun ja tulkkaukseen.

Pakolaisapu haluaa muistuttaa, että globaalisti pakkomuutto on kasvanut valtavalla tahdilla ja kodeistaan pakenemaan joutuneita on maailmassa yli 110 miljoonaa. Pakkomuuton kasvun taustalla vaikuttaa muun muassa pitkäaikaiset ja ratkaisemattomat konfliktit, joiden myötä yhä harvempi pakenemaan joutunut kykenee palaamaan omalle kotiseudulleen. Näin ollen kansainvälisen suojelun tarpeet ovat usein pitkäkestoisia, minkä tulisi näkyä myös myönnettävien oleskelulupien pituudessa.

Esitysluonnoksessa ei esitetä riittäviä perusteita todentamaan, että toissijaista suojelua saavien suojelutarve voisi muuttua lyhyessäkin ajassa, emmekä näe perusteltuna eriyttää toissijaisen suojelun perusteella myönnetyn oleskeluluvan pituutta pakolaisaseman saaneista.

Suomen Pakolaisapu ei kannata ehdotettuja muutoksia ja suosittaa, että pakolaisaseman ja toissijaisen suojelun perusteella myönnettyjen oleskelupien pituus pidetään nykyisellä tasolla.

Perusteet suojelun lakkauttamiselle ja myöntämättä jättämiselle

Esitettyjä muutoksia perustellaan luonnoksessa myös kansalliseen turvallisuuteen liittyvillä tavoitteilla. Hallituksen esityksessä ehdotetaan lakiin kirjattavaksi uusia perusteita pakolaisaseman lakkauttamiselle, turvapaikan ja toissijaisen suojelun myöntämättä jättämiselle sekä karkottamiselle, kun on perusteltua syytä olettaa, että henkilö on vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle tai häntä pidetään yhteiskunnalle vaarallisena, koska hänet on tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta. Uusissa ehdotuksissa pykäliin 87§, 88§, 107§, 108§ ja 149§ ei ole kuitenkaan määritelty, miten vaara yhteiskunnalle tai kansalliselle turvallisuudelle määritellään. Näkemyksemme mukaan tämä laeva ja monitulkintainen sanamuoto antaa viranomaisille turhan laaja-alaisen harkintavallan pykälien tulkintaan. Tältä osin toivomme pykäliin huolellista tarkennusta. Myös muut uudet perusteet poissuljennalle ja aseman lakkauttamiselle ovat monitulkintaisia, ja voivat johtaa hakijan kannalta kohtuuttomiin tai jopa hengenvaarallisiin tilanteisiin. Esimerkiksi rangaistukset ennen Suomeen saapumista tehdyistä rikoksista voivat olla suhteettomia tai syrjiviä, ja siksi jokaista tapausta tulisi arvioida yksilöllisesti kategorisen poissuljennan sijaan. Jokaisen henkilön kohdalla on varmistettava, että ehdotonta palautuskieltoa ei loukata.

Pakolaisapu haluaa muistuttaa, että jokainen turvapaikkahakemus ja tilannekohtaiset perusteet suojelulle tulee käsitellä aina yksilöllisesti suhteessa hakijan koti- tai lähtömaahan. Suojelua ei voida jättää myöntämättä esimerkiksi pelkästään sen perusteella, että henkilö on tullut maahan vieraan valtion hybrdivaikuttamisen tai muun poikkeustilanteen aikana tai sen seurauksena.

Suojeluaseman saaneiden kohdalla on huolellisessa turvapaikkaprosessissa osoitettu, että näillä henkilöillä on perusteet kansainväliselle tai toissijaiselle suojelulle, ja näin ollen todettu, että he ovat vaarassa omassa kotimaassaan. Suojeluperustaisten oleskelulupien perimmäinen tarkoitus on tarjota turvaa sekä suojelua vainoa, ihmisoikeusloukkauksia ja sotaa paenneille yksilöille. Näin ollen turvallisuuteen liittyvien tavoitteiden ei tulisi olla oleskelulupiin tehtävien muutosten lähtökohta tai ensisijainen peruste.

Näkemyksemme mukaan yhteiskuntaan kiinnittyminen ja kotoutumisen tehokas edistäminen ovat myös turvallisuutta edistäviä tekijöitä, joita ehdotetut muutokset eivät sellaisinaan tue. Useimmissa tapauksissa vakaviin rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten suojeluaseman uudelleen harkintaan ottaminen ja oleskeluluvan epääminen ovat mahdollisia jo nykyisen lainsäädännön puitteissa. Myös yleiseen ja kansalliseen turvallisuuteen liittyvää yksilöllistä arviointia tehdään jo turvapaikkaprosessin aikana.

Kunnioitavasti

Annu Lehtinen,
toiminnanjohtaja, Suomen Pakolaisapu

Helsingissä 12.3.2024

Lisätiedot:
Melissa Ahlberg
melissa.ahlberg@pakolaisapu.fi, p. 044 719 7911

Suomen Pakolaisapu

Suomen Pakolaisapu ry on Suomen suurin pakkomuuton ja kotoutumisen kysymyksiin erikoistunut asiantuntijajärjestö. Autamme vuosittain tuhansia ihmisiä toipumaan konflikteista ja kotoutumaan uusiin yhteiskuntiin. Lähes 60 vuoden aikana työmme on näkynyt Suomen lisäksi Afrikassa, Lähi-idässä, Aasiassa ja Euroopassa. Järjestönä tarjoamme asiantuntijatukea sekä erilaisia kotoutumisen tukipalveluja viranomaisille, järjestöille ja kotoutuville henkilöille.