SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET

Muistio

22.9.2015

Valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaosto
Eduskunta

Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2015 kolmanneksi lisätalousarvioksi

Yleisesittely ja tilannekatsaus sisäministeriön hallinnonalan maahanmuuttoasioista

Eurooppaan suuntautuu tällä hetkellä suurin muuttopaine toisen maailmansodan jälkeen. Kasvaneet turvapaikanhakijamäärät Suomessa heijastelevat tilannetta Euroopassa ja muualla maailmassa. Suomeen kohdistuvan muuttoliikkeen aiheuttama paine on merkittävästi kasvanut kesän ja syksyn aikana. Suomeen on saapunut tänä vuonna jo 12 471 turvapaikanhakijaa (tilanne 21.9.2015). Edellisellä viikolla (viikko 38) saapui 2 812 turvapaikanhakijaa. Irakilaisia on saapunut 7 729 (62%), somalialaisia 1 568 (13%) ja afganistanilaisia 680 (5%). Jos otetaan huomioon kesästä lähtien voimakkaasti kasvaneet hakijamäärät, päädytään tänä vuonna arviolta 25 000-30 000 hakijaan. Kasvava trendi näyttää jatkuvan myös ensi vuonna.

Viranomaisten valmiuksia on tehostettu erityisesti Pohjois-Suomessa, Tornion alueella, jossa paine on suurin. Ruotsin vastaisella raja-alueella aloitettiin tehostettu poliisijohtoinen operaatio, jossa tehdään tehostettua ulkomaalaisvalvontaa. Poliisi on siirtänyt lisäresursseja Pohjois-Suomeen ja turvapaikkatutkinnan valmiusryhmä koottiin Tornioon. Myös Rajavartiolaitos siirsi alueelle partioita. Tiistaista 22.9 alkaen maahan tulevat turvapaikanhakijat ohjataan järjestelykeskukseen. Näin varmistetaan se, että turvapaikanhakijat eivät voi jatkaa Torniosta eteenpäin muualle Suomeen ennen rekisteröitymistään turvapaikanhakijoiksi.

Kustannusten hillitsemiseksi on tärkeää tehostaa turvapaikkaprosessia entisestään. Hallitus sopi istunnossaan 11.9 maahanmuuttopoliittisista toimenpiteistä. SM:n hallinnonalaan koskevat seuraavat toimenpiteet:

- SM:ssä toimii asiantuntijaryhmä, joka johtaa turvapaikanhakijoiden määrän nopeasta kasvusta syntynyttä tilannetta Suomessa. Ryhmä toimii yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa. Ryhmän tehtävänä on ylläpitää tilannekuvaa maahanmuuton kokonaisuudesta, päättää toimenpiteistä ja sopia johtamisjärjestelyistä poikkeuksellisessa tilanteessa.
- Osallistuminen YK:n tai EU:n terroristijärjestöksi luokitellun organisaation toimintaan kriminalisoidaan.
- Laivayhtiöiden tulee tarkistaa lipunmyynnin yhteydessä Suomen maahantuloon tarvittavat asiakirjat samaan tapaan kuin lentoliikenteessä.

Postiosoite:
Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite:
Erottajankatu 2, Helsinki

Puhelin:
Vaihde
0295 480 171
Faksi:
0295 488 555

Virkasähköpostiosoite:
kirjaamo@intermin.fi
www.intermin.fi

- Aktiiviseen keinovalikoimaan otetaan Schengenin sisärajatarkastukset, mukaan lukien väliaikaiset pistotarkastukset.
- Tiedottamalla viestitään lähtömaihin Suomen mahdollisista maahanmuuttopolitiikan muutoksista.
- Tehdään vertailuja muiden maiden maahanmuutto- ja kotouttamiskäytäntöihin.
- Viestitään maahanmuuton haasteista ja mahdollisuuksista avoimesti.
- Suojelupoliisin resursseja vahvistetaan terrorismin torjumiseksi.
- Maahanmuuttovirasto on lisännyt vastaanottokeskusten majoituskapasiteettia koko kesän ajan. Maahanmuuttovirasto selvittää koko ajan useiden eri puolilla Suomea olevien kohteiden sopivuutta vastaanottotiloiksi. Suomen Punaisen Ristin (SPR) kanssa tehdään tässä tiivistä yhteistyötä. Myös Senaatti-kiinteistöt on kartoittanut sopivia tyhjillään olevia tiloja. ELY- keskuksia on niin ikään pyydetty selvittämään käytettävissä olevia tiloja vastaanoton järjestämiseksi erityisesti laajamittaisen maahantulon tilanteessa.
- Poliisi ja Maahanmuuttovirasto ovat yhteistyössä tehostaneet turvapaikkahakemusten seulontaa turvapaikkaprosessin alkuvaiheessa. Virasto pyrkii tekemään perusteettomiin hakemuksiin nopeasti kielteiset päätökset ja poliisi panostaa palauttamisen tehokkuuteen, jotta käsittelyajat eivät houkuttele jättämään turhia hakemuksia. Hakemusten nopea käsittely on inhimillisin ja kustannustehokkain tapa hoitaa asiaa.
- Tehokas turvapaikkaprosessi edellyttää myös tehokasta turvapaikkapäätösten tiedoksiantoa ja maastapoistamista. Mitä nopeammin maastapoistamispäätökset saadaan pantua täytäntöön, sen tehokkaampaa maastapoistaminen on. Tehokkaalla maastapoistamisella on myös tehokas ennalta estävä vaikutus. Suomessa maastapoistaminen on ollut tehokasta, ja tehokkuuden säilyttäminen edellyttää tarpeelliset lisäresursseja poliisille kasvaneen hakijamäärän johdosta.
- Vapaaehtoisen paluun merkitys korostuu. Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vakiinnutettiin kuluneen kesän aikana ja on erittäin tärkeää, että mahdollisimman moni hakija - erityisesti kielteisen päätöksen saanut - ohjautuu tähän järjestelmään. Vapaaehtoinen paluu on poliisin suorittamaa maastapoistamista kustannustehokkaampaa, minkä vuoksi järjestelmän resurssit on turvattava. Vapaaehtoinen paluu on lisäksi mahdollista jo ennen maastapoistamispäätöstä.
- Sisäministeriö selvittää yhdessä oikeusministeriön kanssa turvapaikanhakijalle annettavan oikeusavun saatavuuteen liittyvät käytännön ongelmat. Nykyinen käytäntö on hidastanut erityisesti turvapaikkapuhuttelujen tekemistä. Samalla selvitetään, onko tarvetta lainsäädännön muuttamiseen.
- Sisäministeriössä on käynnissä yhdistetty selvitys- ja säädöshanke, jossa arvioidaan ja valmistellaan ulkomaalaislupa-asioiden ja tiettyjen turvapaikkamenettelyyn kuuluvien tehtävien siirtoa poliisilta ja Rajavartiolaitokselta Maahanmuuttovirastolle. Turvapaikkamenettelyn

osalta tavoitteena on koko turvapaikkaprosessin tehostaminen turvapaikkahakemuksen vastaanottamisesta kielteisen päätöksen saaneen turvapaikanhakijan palauttamiseen.

- Sisäministeriö käynnistää syksyllä myös muita ulkomaalaislakiin liittyviä lainsäädäntöhankkeita hallitusohjelman kirjausten mukaisesti. Perheenyhdistämisen kriteereitä tiukennetaan EU:n perheenyhdistämisdirektiivin mukaisesti. Esillä on ollut muun muassa niin sanotun toimeentuloedellytyksen laajentaminen nykyisestään.

- EU:n ulkopuolelta tulevien törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden, rikoksen uusijoiden ja yleiselle järjestykselle vaarallisten henkilöiden maasta poistumista nopeutetaan.

- Kustannusten hillitsemiseksi avustajien kelpoisuusvaatimuksia on syytä rajata ja samalla huolehtia siitä, että oikeusapua tarjoavat avustajat saadaan valvonnan piiriin. Tämä voitaisiin toteuttaa kumoamalla ulkomaalaislain 9 §:n 2 momentti, jolloin sovellettaviksi tulevat oikeusapulain yleiset säännökset avustajien kelpoisuusvaatimuksista. Lisäksi tulee selvittää mahdollisuus ottaa uudelleen käyttöön suullinen yleinen oikeudellinen neuvonta, joka mahdollistaa myös yleistä keskustelua turvapaikanhakijoiden kanssa. Tämä vähentää varsinaisen oikeusavun tarvetta ja toisaalta ohjaa hakijoita pätevimmille avustajille ja näin hillitsee oikeusapukustannusten kasvua.

- Oikeusavun palkkioasetuksen muuttamista on tarpeen selvittää sen mahdollistamiseksi, että turvapaikka-asioille määriteltäisiin kiinteä taksa eikä palkkiota maksettaisi tuntiveloituksen perusteella. Lisäksi oikeusministeriö selvittää yhdessä sisäministeriön kanssa mahdollisuutta järjestää turvapaikanhakijoiden niin sanottu ulkoprosessuaalisen vaiheen oikeusapu muutoin kuin oikeusapulainsäädännön nojalla esimerkiksi erillisenä hankintana. Vaihtoehtona on myös oikeusavun tarveharkinnan tiukentaminen.

PL 26 esitykset vuoden 2015 III lisätalousarviossa ja maahanmuuton menopaineet

Turvapaikanhakijoiden määrän voimakkaasta kasvusta johtuen lisätalousarviossa esitetään lisäresursseja sekä poliisille että Maahanmuuttovirastolle. Poliisille (momentti 26.10.01) esitetään 1,366 milj. euroa. Määrärahalla lisätään poliisin kapasiteettia loka-joulukuun ajalle 50 htv:tta turvapaikanhakijoiden rekisteröinnin sujuvoittamiseksi sekä sormenjälkien rekisteröintiin tarvittavien laitteiden hankintaan. Lisäksi määrärahaa kohdennetaan Suojelupoliisille.

Maahanmuuttovirastolle (momentti 26.40.01) esitetään 1,646 milj. euroa. Määrärahalla lisätään viraston turvapaikkapäätöksenteon resurssia 70 htv:lla loka-joulukuun ajalle. Lisäyksen myötä arvioidaan, että virasto pystyy tekemään tänä vuonna noin 5 500-6 000 päätöstä. Lisäksi resursseja lisätään valtion vastaanottokeskusten (Oulu ja Joutseno) toimintaan turvapaikan hakijoiden vastaanottoon.

Kaiken kaikkiaan lisääntynyt turvapaikanhakijamäärä aiheuttaa menopaineita loppuvuodelle ja vuodelle 2016. Myös vuoden 2015 IV:ssä lisätalousarviossa

tullaan esittämään lisämäärärahoja turvapaikanhakijoista aiheutuviin menoihin.

Ensi vuoden talousarvioon tullaan lisäämään sekä poliisin että Maahanmuuttoviraston resursseja, jotta kasvaneen hakijamäärän myötä hakemukset saadaan käsiteltyä sujuvasti. Mitä nopeammin hakemukset käsitellään, sitä vähemmän tarvitaan lisää määrärahoja turvapaikanhakijoiden vastaanottomenoihin. Tällä hetkellä vuoden 2016 talousarvioon esitetyt lisäykset ovat Maahanmuuttovirastolle n. 14 milj. euroa ja poliisille 4,5 milj. euroa turvapaikkahakemusten käsittelyyn. Jos hakijamäärät edelleen kasvavat voimakkaasti, joudutaan käsittelijöitä edelleen lisäämään.

Hakijamäärän voimakkaasta kasvusta johtuen turvapaikanhakijoiden vastaanottomenoihin tarvitaan merkittävästi lisämäärärahoja ensi vuonna. Tällä hetkellä ensi vuoden talousarvioesitykseen on esitetty n. 70 milj. euron lisäys verrattuna kehystasoon. Jos hakijamäärä jatkaa kasvuaan, joudutaan määrärahoja edelleen lisäämään. Esimerkiksi 30 000 hakijan vuoden odotus vastaanottokeskuksessa maksaisi arviolta keskimäärin 450 milj. euroa. Jos hakemukset käsiteltäisiin 6 kk:ssa, puolittuu vastaanoton menopaine (eli 30 000 hakijaa/6kk, arvioidut menot n. 225 milj. euroa).

Vastaanottomenoja on kuitenkin tässä vaiheessa mahdoton täsmällisesti arvioida. Niihin vaikuttavat hakijamäärän ja hakemusten käsittelyajan lisäksi muutoksenhaun kesto hallintotuomioistuimissa, kielteisen päätöksen saaneiden maasta poistamisen nopeus, vapaaehtoisen paluun toimivuus ja oleskeluluvan saaneiden kuntaan siirtymisen nopeus.