Eduskunnan hallinto- ja turvallisuusjaoston kuuleminen 5.10.2016 klo 12.45

**HE 134/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017**

## Maahanmuutto: Maahanmuuttoviraston asiantuntijalausunto

## 26.40.01. Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot

### Turvapaikanhakijoiden turvapaikkahakemusten käsittelyn sujuvuuden turvaaminen

Turvapaikanhakijamäärä kasvoi vuoden 2015 syksyllä voimakkaasti. Hakijamäärä kääntyi laskuun loppuvuodesta ja vuoden 2016 aikana hakijamäärä on tasaantunut noin 60–100 hakijaan viikossa. Syyskuun lopun tilanteessa hakijoita on tullut tänä vuonna noin 5 000. Laskennallinen arvio koko vuoden hakijamääräksi on noin 10 000 hakijaa, ja vuoden 2017 määrärahamitoituksessa arviona on käytetty 10 000 hakijaa.

Maahanmuuttovirasto sai lisäresursseja turvapaikkahakemusten käsittelyyn vuodelle 2016. Viraston henkilöstömäärä on kasvanut voimakkaasti ollen tällä hetkellä noin 860. Vuonna 2015 vireille tulleet turvapaikkahakemukset ja myös osa tämän vuoden aikana vireille tulleista hakemuksista ratkaistaan vuoden loppuun mennessä. Tammi-syyskuun 2016 aikana virastossa on ratkaistu yli 20 000 hakemusta ja koko vuonna ratkaistaan arviolta noin 30 000 turvapaikkahakemusta. Henkilökohtainen tavoite esittelijöille on ratkaista vähintään 100 hakemusta vuoden aikana.

Vuoden 2017 talousarvioesityksessä Maahanmuuttoviraston toimintamenomäärärahat pienenevät noin 20 milj. euroa turvapaikanhakijamäärän vähennyttyä. Maahanmuuttovirastossa turvapaikkapäätöksentekoon palkattua määräaikaista lisähenkilöstöä työskentelee virastossa ensi vuonna kuitenkin edelleen noin puolet tämän vuoden määrästä.

Turvapaikkaprosessia kehitetään, jotta hakemuskäsittelyn viiveet saadaan minimoitua. Tällä hetkellä turvapaikkahakemusten keskimääräinen käsittelyaika on noin 7,5 kuukautta. Virasto pyrkii tekemään perusteettomiin hakemuksiin kielteiset päätökset viivytyksettä. Turvapaikkahakemusten prosessin alkuvaiheen (maahantulon, matkareitin ja henkilöllisyyden selvittäminen) tehtävät siirtyivät poliisilta Maahanmuuttovirastolle heinäkuun alusta. Jo ennen toimivallan siirtoa Maahanmuuttovirasto teki poliisin rinnalla näitä tehtäviä ulkomaalaislain 210 §:n perusteella alkuvuoden aikana. Tehtävien siirtyminen Maahanmuuttovirastolle on selkeyttänyt ja nopeuttanut vireille tulevien turvapaikkahakemusten käsittelyä. Turvapaikkahake-

musten käsittelyssä on myös siirrytty uusissa hakemuksissa sähköiseen käsittelyyn huhtikuusta lähtien.

Käsittelyn sujuvuuden lisäksi on keskeistä varmistaa päätösten laadukkuus. Virasto tekee säännöllistä laillisuusvalvontaa päätösten lainmukaisuuden, yhdenmukaisen soveltamislinjan sekä rakenteellisen selkeyden ja luettavuuden osalta. Maahanmuuttovirasto päivittää puolivuosittain tärkeimpien lähtömaiden Somalian, Afganistan ja Irakin turvallisuusarvion. Tässä yhteydessä käydään läpi kunkin lähtömaan keskeiset hakijaprofiilit ja niiden oikeudellinen arvio sekä tuodaan esille kunkin profiilin kannalta keskeiset selvitettävät seikat turvapaikkahakemusten uskottavuuden arvioinnissa.

On ennakoitavissa, että myönteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden perheenyhdistämistä koskevien hakemusten määrä kasvaa vuosina 2016 ja 2017. Vuonna 2016 arvioidaan vireille tulevan noin 12 000 perheenyhdistämistä koskevaa oleskelulupahakemusta. Näistä kansainvälistä suojelua saavien perheenyhdistämistä koskevia hakemuksia on arviolta noin 3 000. Oleskelulupahakemusten käsittelyn kustannukset katetaan hakemusten käsittelymaksuilla. Maksuista säädetään sisäministeriön asetuksella.

**Maahanmuuttovirastolle uusia tehtäviä**

Ulkomaalaisten oleskeluluvan uusiminen (jatkoluvat) sekä EU-kansalaisten rekisteröinnit siirtyvät poliisilta Maahanmuuttovirastolle vuoden 2017 alusta lähtien. Uudistus selkeyttää viranomaisten välistä työnjakoa. Maahanmuuttovirasto on jatkossa ulkomaalaisten lupa-asioista vastaava viranomainen. Muutos mahdollistaa kunkin viranomaisen keskittymistä ydintehtäviensä hoitamiseen. Poliisille jää ulkomaalaisasioissa ulkomaalaisvalvontaan, kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden maastapoistamiseen ja päätösten tiedoksiantamiseen liittyviä tehtäviä. Tehtävien siirrosta huolimatta tiivis viranomaisyhteistyö jatkuu. Viranomaisyhteistyötä tarvitaan mm. rikosten selvittämiseksi ja laittoman maahantulon estämiseksi.

Hallituksen esityksessä (HE 131/2016) esitetään valtion vastaanottokeskusten yhdistämistä Maahanmuuttovirastoon. Esityksen mukaisesti valtion vastaanottokeskukset Oulussa ja Joutsenossa yhdistettäisiin Maahanmuuttovirastoon ensi vuoden alusta. Hallinnollisella yhdistymisellä tavoitellaan päällekkäisen hallinnon vähentämistä ja taloudellisia säästöjä pitkällä aikavälillä. Talousarvioesitys vuodelle 2017 sisältää myös määrärahat Helsingin Metsälässä toimivan ulkomaalaisten säilöönottoyksikön muuttamisesta Maahanmuuttoviraston ylläpitämäksi. Nykyinen ylläpitäjätaho on Helsingin kaupunki.

Uusien tehtävien myötä Maahanmuuttoviraston henkilöstömäärä on ensi vuonna noin 800 henkilöä. Näin ollen henkilöstömäärä ei merkittävästi vähene vuoden 2016 tasosta huolimatta turvapaikkapäätöksenteossa tarvittavan henkilöstön määrän vähenemisestä.

**UMA-järjestelmän jatkokehitys**

Keskeinen väline ulkomaalaislupa-asioita koskevien prosessien sujuvoittamisessa on maahanmuutto-, kansalaisuus- ja turvapaikka-asioiden käsittelyssä käytetty poikkihallinnollinen UMA -tietojärjestelmä. UMA-järjestelmän kehittäminen on mukana hallituksen panostuksessa digitalisoida julkiset palvelut käyttäjälähtöisiksi. UMA-järjestelmää kehitetään vuosina 2016–2019 Älykäs digitaalinen virasto - kehittämishankkeessa, johon on myönnetty tuottavuuden kehittämisen määrärahaa. Kehittämistoiminta kohdistuu laajasti koko poikkihallinnolliseen maahanmuuton toimialaan. Hankkeella tavoitellaan maahanmuuttohallinnon käyttämän UMA-järjestelmän digitalisaatio-, automaatio- ja itsepalvelutason merkittävää nostoa.

## 26.40.21. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto
## 26.40.22. Vapaaehtoinen paluu
## 26.40.63 Vastaanottotoiminnan asiakkaille maksettavat tuet

**Turvapaikanhakijoiden vastaanoton menot laskevat vuoden 2016 tasosta**

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton arviomäärärahoja lisättiin vuoden 2016 talousarviossa ja lisätalousarviossa. Määrärahatarvearvio vuodelle 2016 on noin 600 milj. euroa. Vuoden 2016 aikana vastaanoton piirissä on keskimäärin noin 25 000 turvapaikanhakijaa. Vuonna 2017 vastaanoton piirissä arvioidaan olevan keskimäärin noin 13 000 hakijaa ja loppuvuodesta 2017 vastaanottokeskuksissa olevien määrä olisi noin 8 000 hakijaa. Vuoden 2017 talousarvioesityksessä turvapaikanhakijoiden vastaanottomenoihin on varattu yhteensä noin 280 milj. euroa.

Vuoden 2015 lopussa vastaanottokeskuksia oli 144 ja alaikäisyksiköitä 68. Maahanmuuttovirasto on arvioinut vastaanottojärjestelmän turvallisuuden, toiminnallisuuden ja taloudellisuuden näkökulmista. Toiminnan taloudellisuus on keskeinen kriteeri vastaanottokeskustoiminnan edellytyksenä. Virasto on julkaissut huhtikuussa turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän valtakunnallisen valvontaohjelman. Osana ohjelmaa virasto tehostaa edelleen vastaanottokentän taloudellista ohjausta. Maahanmuuttovirasto tekee keskusten lakkauttamis- ja majoituspaikkojen supistamispäätöksiä sopeuttaen toimintaa turvapaikanhakijamääriin. Vastaanottoyksiköiden majoituspaikkojen käytössä pyritään 90 % käyttöasteeseen.

Tänä vuonna tehtyjen vastaanottokeskusten lakkauttamispäätösten jälkeen keskusten määrä on tällä hetkellä 101 ja alaikäisyksiköiden määrä 71. Tällä hetkellä käyttöaste on noin 85 %:a. Tähän mennessä kapasiteettia on irtisanottu noin 18 000 paikkaa vuoden alun tilanteesta. Ellei hakijamäärissä ole nähtävissä kasvua, Maahanmuuttovirasto irtisanoo kapasiteettia edelleen loppuvuodesta. Sopimusten irtisanominen näkyy kustannusten merkittävänä alenemisena vasta vuoden 2017 aikana, kun sopimusten pääsääntöisesti kuuden kuukauden irtisanomisajat päättyvät. Vuoden 2016 alussa vastaanotonpiirissä oli noin 30 000 hakijaa, kun syyskuun

lopussa määrä oli noin 23 000 hakijaa (sisältäen vastaanottokeskukset ja alaikäisyksiköt). Poistuma vastaanottokeskuksista ei ole ollut laskennallisten tavoitteiden mukainen, joten vuoden 2016 joulukuussa vastaanottokeskuksissa on arviolta vielä noin 21 000 hakijaa. Majoitettavien määrän pysymistä korkeana selittää kielteisestä päätöksestä valittaneiden määrän kasvu. Vuoden lopussa arviolta noin 10 000 hakijaa odottaa hallinto-oikeuden ratkaisua Maahanmuuttoviraston kielteistä turvapaikkapäätöstä koskevaan valitukseensa.

Hakijoiden määrän ja turvapaikkahakemusten sujuvan käsittelyn lisäksi vastaanottomenoihin vaikuttavat myös päätösten tiedoksiannon nopeus, muutoksenhaun kesto hallintotuomioistuimissa, kielteisen päätöksen saaneiden palauttamisen nopeus, vapaaehtoisen paluun toimivuus sekä oleskeluluvan saaneiden kuntaan siirtymisen nopeus. Kotoutumisen kannalta luvan saamisesta kuntaan siirtymisen tulisi tapahtua välittömästi. Turvapaikanhaku on välivaihe ja sekä luvan saaneiden että vastaanottomenojen kannalta on kestämätöntä, jos kuntiin siirtyminen pitkittyy.

Vuoden 2017 talousarvioesityksessä vapaaehtoisen paluun rahoitus on eriytetty omalle momentilleen. Vapaaehtoinen paluu on kielteisen päätöksen saaneiden tai turvapaikkahakemuksensa peruuttaneiden maasta poistumista nopeuttava ja sitä tukeva keino. Vapaaehtoista paluuta tuetaan maksamalla matkakustannukset sekä paluuavustuksella, jos palaaja on tuen tarpeessa eikä voi kustantaa paluutaan itse. Paluuavustuksen määrästä säädetään sisäministeriön asetuksella (854/2015). Tuettuna vapaaehtoisesti palanneita on vuoden 2016 aikana ollut noin 1 200 henkilöä. Määrän arvioidaan ensi vuonna edelleen kasvavan.