Sisäministeriön ja Maahanmuuttoviraston vastaukset hallinto- ja turvallisuusjaoston kysymyksiin; kuulemistilaisuus 4.10.2018

HE123/2018 VP Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019

Eduskunnan valtiovarainkunta, Hallinto- ja turvallisuusjaosto

1. Kiintiöpakolaisten tilanne 2018: 750 otetaan, miten jakautuu maittain?
   Päätös pakolaiskiintiön kohdentamisesta vuonna 2018:
   - Syyrialaiset pakolaiset Turkissa: 530
   - Kongolaiset pakolaiset Sambiassa: 120
   - Hätätapauksia ilman alue- tai kansalaisuusrajoitusta: 100
   Yhteensä: 750 henkilöä

2. Etiopian ja Eritrean sovun 1) vaikutus lähtömaan turvallisuusluokitteluun ja hakemusten käsittelyyn ja 2) onko lisännyt paluuhalukkuutta?

   1)Turvapaikkapäätöksenteon yhteydessä jokaisen hakijan kohdalla tehtävässä yksilöllisessä arvioinnissa kiinnitetään hakijan henkilökohtaisten olosuhteiden lisäksi huomiota ajantasaiseen hakijan lähtömaata koskevaan maatietoon. Tässä yhteydessä Maahanmuuttovirasto seuraa kehitystä sekä Etiopiassa että Eritreassa. Maiden välinen sopu on yksi osatekijä, joka huomioidaan, kun lähtömaan tilannetta arvioidaan kokonaisuutena. Näin ollen sovulla itsellään ei ole välittömiä vaikutuksia Maahanmuuttoviraston ratkaisukäytäntöön.

   2) Etiopialaisten kuin Eritrealaisten kiinnostus palata vapaaehtoisesti toteutuneiden paluiden osalta on varsin vähäistä.

   Lisää Eritrean ja Etiopian tilanteesta:
   Eritrean ja Etiopian välisen rauhansopimuksen myötä eristäytynyt Eritrea on vähitellen alkanut osoittaa avautumisen merkkejä. Rauhansopimuksesta huolimatta Eritrean ihmisoikeustilanne on edelleen huono. Rajakonfliktin päättyminen ei ole poistanut sellaisia vakavia ihmisoikeusongelmia kuten pakollinen, kestoltaan rajoittamaton kansalaispalvelus tai uskonnollisten ja poliittisten vankien pitäminen vangittuina.

   Eritrean ja Etiopian välinen rauhansopimus ei ole tiettävästi merkittävästi muuttanut Eritrean turvallisuustilannetta, sillä maiden välisellä rajalla ei ole raportoitu lähivuosina merkittäviä aseellisia yhteenottoja eritrealaisten ja etiopialaisten joukkojen välillä rajakonfliktista huolimatta. Viimeisin merkittävä aseellinen välikohtaus maiden rajajoukkojen välillä raportoitiin kesäkuussa 2016. Tilanne rajalla on ollut kuitenkin jännitteinen rajalle sijoitettujen eritrealaisten ja etiopialaisten rajajoukkojen läsnäolon seurauksena. Vuonna 2015 raportoitiin, että Eritrean ja Etiopian rajalla esiintyy säännöllisesti pienimuotoisia välikohtauksia. Kaikista rajalla tapahtuneista välikohtauksista ei ole välttämättä kuitenkaan raportoitu. Rauhansopimuksen jälkeen molemmat maat ovat ilmoittaneet vetävänsä joukkojaan pois rajalta, mutta joukkojen todellisesta vetäytymisestä pois rajalta ei ole varmaa tietoa. Käytettävissä olevista lähteistä ei myöskään käy ilmi, toteuttaako Eritrea rauhansopimuksen jälkeenkin rajoillaan ampumismääräystä (shoot-to-kill order), jonka mukaan rajavartijoilla on lupa ampua jokainen, joka yrittää ylittää Eritrean rajan laittomasti.

   Eritrean ja Etiopian välinen rajasota käytiin vuosina 1998-2000. Rajasodan jälkeen Etiopia kieltäytyi hyväksymästä YK:n alaisen rajakomission laatimaa rajasopimusta, minkä seurauksena maiden välillä on ollut rajakonflikti siitä lähtien. Eritrea on perustellut maiden välillä vallitsevalla ”no war, no peace” -poikkeustilalla muun muassa kansalaispalveluksen rajatonta kestoa.

5.6.2018 Etiopian pääministeri ilmoitti Etiopian hyväksyvän maiden välisen rajasopimuksen ja vetävänsä joukkonsa miehitetyiltä alueilta. Eritrea ja Etiopia allekirjoittivat 9.7.2018 Rauhan ja ystävyyden julkilausuman. Rauhansopimus päätti maiden välillä vallinneen sotatilan.

Rauhansopimuksen jälkeen maiden diplomaattisia ja taloudellisia suhteita on elvytetty. Maat solmivat uudelleen diplomaattiset suhteet ja Etiopia avasi Asmarassa suurlähetystön 20 vuoden tauon jälkeen. Myös lentoyhteys palautettiin Addis Abeban ja Asmaran välille ja maiden väliset puhelinyhteydet avattiin.

Kesäkuussa 2018 Badmen rajakaupungin asukkaat protestoivat rauhanomaisesti Etiopian pääministerin ilmoitusta vastaan, että Etiopia luopuu myös miehittämästään kiistanalaisesta Badmen rajakaupungista, joka oli rajasodan keskiössä. Vielä kesäkuussa etiopialaiset joukot eivät osoittaneet vetäytymisen merkkejä Badmen alueelta. Myös elokuussa Etiopian puolustusministeri kielsi väitteet, joiden mukaan etiopialaiset joukot olisivat vetäytymässä Badmen läheltä.

20.7.2018 Eritrean hallintoa tukeva medialähde ilmoitti Eritrean vetävän joukkoja pois Etiopian rajalta sovinnon eleenä, mutta tietoa ei ole vahvistettu riippumattomissa lähteissä.

23.7.2017 Reuters uutisoi, että kansalaispalvelukseen heinäkuussa rekrytoitujen asevelvollisten sukulaiset ovat kertoneet, että palvelukseen astuneille olisi ilmoitettu kansalaispalveluksen kestävän heidän kohdallaan vain 18 kuukautta. Eritrean viestintäministeri ei kieltänyt tätä, mutta totesi, ettei asiasta ole vielä annettu virallista tiedotetta. Tietoja ei ole vahvistettu lokakuun alkuun mennessä. Ihmisoikeusjärjestöt ovat vaatineet Eritreaa rajoittamaan kansalaispalveluksen kestoa 18 kuukauteen nyt, kun perusteita rajattoman pituiselle kansalaispalvelukselle ei enää ole.

Syyskuussa 2018 myös Eritrea ja Djibouti normalisoivat maiden väliset suhteet vuosikymmenen kestäneen rajakiistan jälkeen.

11.9.2018 Eritrean ja Etiopian rajalla avattiin kaksi rajanylityspistettä ensimmäistä kertaa 20 vuoteen. Avatut rajanylityspaikat ovat Burre, jonka kautta on yhteys rajalta Assabin satamaan, sekä Zalambessa, mistä on yhteys rajalta Massawan satamaan ja joka yhdistää Tigrayn alueen pääkaupunki Asmaraan. Lähteiden perusteella rajanylistyspisteet avattiin ensisijaisesti kauppasuhteiden takia ja jotta Etiopialla olisi pääsy Punaisenmeren rannikon satamiin. Rajanylityspisteiden avaamisen yhteydessä Etiopian pääministeri ilmoitti, että rajalla olleet etiopialaiset ja eritrealaiset joukot vedetään rajalta sotilasleireille jännitteen vähentämiseksi rajalla.

UNHCR:n saamien epävirallisten tietojen mukaan avatuilla Zalambessan ja Buren rajanylityspaikoilla ei ole parhaillaan rajatarkastuksia. Vahvistamattomissa medialähteissä tuhansien ihmisten raportoidaan ylittävän rajan molempiin suuntiin. UNHCR:n tietojen mukaan rajanylityspaikkojen avaaminen on lisännyt Etiopiaan saapuvien eritrealaisten määrää. Päivittäin saapuu keskimäärin 50-180 henkilöä. Syyskuun 12. ja 20. päivän välisenä aikana Endabagunan vastaanottokeskuksessa rekisteröityi 1700 eritrealaista. Jotkut eritrealaiset ovat matkustaneet suoraan pakolaisleireille ja osa Endabagunan vastaanottokeskukseen. Naiset ja alle 15-vuotiaat lapset muodostavat noin 80 % uusista tulijoista, minkä arvioidaan olevan seurausta siitä, että avatut rajanylityspisteet ovat tarjonneet naisille ja lapsille turvallisen väylän siirtyä Etiopiaan. Niin sanottujen ”perinteisten” pakolaisuutta aiheuttavien syiden (mm. kansalaispalvelus) lisäksi perheenyhdistäminen on ollut lisäsyynä lähtöön useiden uusien saapuvien kohdalla.

Rauhansopimuksesta huolimatta eritrealaisten pakolaisten raportoidaan pelkäävän paluuta kotimaahan. On epäselvää, miten Eritrean hallinto suhtautuisi laittomasti maasta poistuneisiin

palaajiin ja miten heitä kohdeltaisiin Eritreassa. Erään asiantuntija-arvion mukaan Eritrean presidentti saattaa käyttää muuttunutta tilannetta painostaakseen Etiopiaa lähettämään eritrealaiset pakolaiset Etiopiasta takaisin Eritreaan.

Tiedot on koostettu seuraavista lähteistä:

AFP
11.6.2018 https://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-5831311/Residents-protest-peace-deal-Ethiopia-Eritrea-border.html
15.6.2018 https://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-5848981/In-disputed-Badme-Ethiopians-reject-peace-Eritrea.html

Al Jazeera
20.7.2018 https://www.aljazeera.com/news/2018/07/eritrea-withdraws-troops-border-foe-ethiopia-180720071708251.html
6.9.2018 https://www.aljazeera.com/news/2018/09/ethiopia-reopens-embassy-eritrea-thaw-ties-180906082705189.html
11.9.2018 https://www.aljazeera.com/news/2018/09/ethiopia-eritrea-border-opens-time-20-years-180911082008249.html

Amnesty International / Tekle, Fisseha 30.7.2018 https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/07/op-ed-eritrea-no-more-excuses-for-indefinite-national-service/

BBC
5.6.2018 https://www.bbc.com/news/world-africa-44376298
11.9.2018 https://www.bbc.com/news/world-africa-45475876

Bertelmann Stiftung's Transformation Index 2018 https://www.ecoi.net/en/file/local/1427444/488349_en.pdf

EASO 2015 https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Eritrea-Report-Final.pdf

Foreign Policy / Bronwyn Bruton 12.7.2018 https://foreignpolicy.com/2018/07/12/ethiopia-and-eritrea-have-a-common-enemy-abiy-ahmed-isaias-afwerki-badme-peace-tplf-eprdf/

Human Rights Watch 18.7.2018 https://www.hrw.org/news/2018/07/18/eritrea-ethiopia-peace-deal-offers-hope-reform

IPS (Inter Press Service)
18.6.2018 http://www.ipsnews.net/2018/06/ethiopia-return-land-bid-peace-eritrea/
8.8.2018 http://www.ipsnews.net/2018/08/along-with-peace-eritreans-need-repression-to-end/

Ministerie van Buitenlandse Zaken 2017 https://www.ecoi.net/en/file/local/1409537/1226_1502861555_coi-eritrea-2017.pdf

Public Radio International / Roussi, Antoaneta 13.9.2018 https://www.pri.org/stories/2018-09-13/despite-peace-deal-ethiopia-eritrean-refugees-are-still-afraid-return-home

The Reporter 18.8.2018 https://www.thereporterethiopia.com/article/ethiopia-dispels-reports-troop-withdrawal-eritrea-border

Reuters

11.6.2018 https://www.reuters.com/article/us-ethiopia-eritrea/on-ethiopia-eritrea-frontline-anger-at-addis-olive-branch-idUSKBN1J71UM
19.7.2018 https://www.reuters.com/article/us-ethiopia-eritrea/eritrean-troops-withdraw-from-ethiopian-border-eritrean-press-agency-idUSKBN1K90QR
23.7.2018 https://www.reuters.com/article/us-eritrea-military/eritrean-conscripts-told-unlimited-national-service-will-end-sources-idUSKBN1KD1ZD
6.9.2018 https://www.reuters.com/article/us-eritrea-djibouti-politics/djibouti-eritrea-agree-to-normalize-ties-strained-since-2008-idUSKCN1LM2IM
13.9.2018 https://www.reuters.com/article/us-usa-eritrea/u-s-diplomat-says-eritrea-human-rights-record-is-still-a-concern-idUSKCN1LS39G

UNHCR 24.9.2018 https://data2.unhcr.org/fr/documents/download/66092

Voice of America
5.6.2018 https://www.voanews.com/a/ethiopia-vows-to-give-disputed-badme-town-to-eritrea/4425902.html
24.8.2018 https://www.voanews.com/a/troops-on-border-mark-next-issue-for-ethiopia-eritrea-peace/4542878.html
11.9.2018 https://www.voanews.com/a/ethiopia-eritrea-reopen-border-crossing/4566614.html

3. Turvapaikanhakijoiden aiheuttamat kokonaiskustannukset/vuosi:
Ohessa linkit tuoreimpiin tutkimuksiin:

Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta. Sosiaali- ja terveysministeriö 2017.
https://stm.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-00-3877-9

Turvapaikanhakijat – Mitä tiedämme kustannuksista? Valtiovarainministeriön julkaisuja 41/2017. 22.12.2017.
http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160436

4. Toimenpiteet turvapaikanhakijoiden kanssa työskentelevien turvallisuustilanteen parantamiseksi.

Maahanmuuttovirastossa tehdään työsuojelun ja turvallisuusosaamisen kehittämistyötä. Asiakaspalvelupisteissä toimiville työntekijöille aletaan kehittää työntekijäpalautteen pohjalta koulutuspakettia, jota sittemmin voisi monistaa kaikille palvelupisteille käytettäväksi. Alustavan suunnitelman mukaan puhuttelu- ja kuulemistilat -palvelupiste toimii tämän koulutuksen pilottina 2019 tammikuussa. Harjoitteluun pyritään sisällyttämään teoriaosuutta yleisistä turvallisuusasioista sekä ns. käytännön rastipohjaista oppimista asiakaspalvelutilanteisiin liittyen.

Asioita liittyen keskuksiin, jotka liittyvät eri tavalla turvallisuuden edistämiseen ja parantamiseen:

1) Keskuksille on järjestetty ja järjestetään jatkossakin turvallisuusteemaan liittyvää koulutusta. Tätä on ollut varsin kattavasti.

2) Keskuksissa tapahtuviin turvallisuuspoikkeamiin ja erilaisiin tapahtumiin liittyen on olemassa raportointijärjestelmä, jotta tiedetään mitä on tapahtunut, saadaan aikaan tilannekuvaa ja kyetään tarvittaessa myös ohjaamaan keskusta asiassa.

3) Keskuksille on annettu ja annetaan ohjeistusta turvallisuuteen liittyen ja siitä mitä olisi hyvä huomioida.

    a. ohje vastaanottokeskusten asiakkaiden häiriökäyttäytymisen ehkäisyn ja hallinnan toimintamallista.
    b. säännölliset turvallisuuskirjeet
    c. järjestyssäännöt
    d. asiakasinfot
    e. säännöllinen tiedottaminen erilaisiin turvallisuuteen mahdollisesti vaikuttavista asioista (esim. aktiivinen ohjaus Turun tapauksen aikaan)
    f. toiminta poliisiin kanssa & ilmoitukset

4) Kirjalliset suunnitelmat (turvallisuussuunnitelma, omavalvontasuunnitelma), joissa on kuvattu turvallisuuteen liittyvä toiminta, riskit, asioihin vastaaminen ja toimintatavat, ovat olemassa.

5. Yksityismajoituksen maksettavat korvaukset; Yksityismajoituksessa oleville henkilöille maksettavat korvausten ja niiden suuruudet; maksetaanko majoituksesta asunnon haltijalle vai majoittuvalle; miten varmistetaan heidän osallistumisensa kotouttamistoimenpiteisiin; tarkistetaanko, kuinka monta henkilöä asuu samassa osoitteessa, kysymyksen 5 jatko vastaanottoraha on n. 300 e/kk, mitä muita korvauksia hakija saa huomioiden myös ateriat?

Yksityismajoituksessa on kyse siitä, että hakija järjestää majoituksensa itse. Hänellä on tähän oikeus, tiettyjen (ei kovin tiukkojen) kriteerien vallitessa (ks. Vol 18 §). Yksityismajoitus ei ole varsinainen keskuslähtöinen majoittamismuoto vaan asiakaslähtöinen asia. Pääsääntöisesti asiakas asuu ystävien, sukulaisten tai mahdollisen puolison luona. Vastaanottokeskus ei maksa majoituksesta asiakkaalle tai majoittajalle mitään. Asumisjärjestelyt ovat asiakkaan ja majoittajan välinen asia. Asiakas voi hakea normaalia vastaanottorahaa, jossa mahdollisia asumiskuluja ei huomioida menona. Jos asiakas asuu puolisonsa luona, puolison mahdolliset (ansio)tulot huomioidaan tulona. Vastaanottorahaan liittyen Migriä erityisesti pohdituttanut asia on liittynyt yksiasuvan perusosanormin tai yhteismajoitusnormin soveltamiseen yleensä ja kulloisessakin tilanteessa.

Turvapaikanhakijat eivät osallistu varsinaisiin kotouttamistoimenpiteisiin (luvan saaneille kotouttamistoimenpiteet tapahtuvat kunnassa). Tässä kysymyksessä tarkoitetaan oletettavasti keskuksen järjestämää työ- ja opintotoimintaa. Pääsääntöisesti itse majoituksensa järjestävät hakijat eivät osallistu työ- ja opintotoimintaan keskuksessa, koska asiaan liittyy logistisia haasteita: asutaan kaukana, hyvä kun sisältöä on saatavilla keskuksessa asuville ja matkakulut jne. Hakijoiden opiskelua voidaan tukea täydentävällä vastaanottorahalla, jos hakijalla on ylipäätään oikeus vastaanottorahaan. Tähän esimerkki, joka kuvaa toiminnan järjestämiseen ja kustannuksiin liittyviä haasteita: Helsingin vastaanottokeskuksen yksityismajoitusasiakkuudessa on noin 800 asiakasta. Kielikurssien (800 x 4 tuntia /viikko) järjestäminen olisi melkoinen haaste. Yksityismajoittujien joukossa on suhteessa enemmän palkkaa eikä vastaanottorahaa saavia, joita asia ei samalla tavalla koske.

Yksityismajoituksen olosuhteet tarkistetaan. Pääsääntöisestihän ihmiset toimittavat talonkirjaotteita. Kotikäyntejä tehdään myös.

Itse majoituksensa järjestävien hakijoiden suhteellinen osuus kaikista hakijoista on ollut noin 25-30% pitkän aikaa. Poikkeuksena ovat vuodet 2015/2016, kun suuren ja äkillisen hakijamäärän

johdosta suhteellinen osuus notkahti hetkeksi. Nyt ollaan samoissa lukemissa ja suurehkosta asiakasmäärästä johtuen myös varsinainen määrä on varsin suuri eli n. 3000 asiakasta. Yksityismajoitus on yleisesti halvin majoitusmuoto. Jos nämä asiakkaat eivät olisi yksityismajoituksessa, tarvittaisiin (3000 asiakasta) varten kymmenen 300 asiakaspaikan keskusta.

Hakija ei automaattisesti saa vastaanottorahaa vaan sitä pitää hakea. Huomioitavia asioita ovat esimerkiksi käytössä olevat tulot ja varallisuus, asumisolosuhteet, elatusvelvollisen tulot jne. Aikuisen yksin olevan vastaanottoraha on noin 300 e/kk. Mahdollinen ruokapalvelu vähentää vastaanottorahan määrää eli silloin korvaus on 90 e/kk + ruokapalvelu. Vastaanottoraha ei ole ns. korvaus. Vastaanottorahan maksaminen on kustannustehokkaampaa kuin vastaanottorahan ja ruokapalvelun yhdistelmän järjestäminen.

Hakijan on käytännössä mahdollista hakea ja saada lisäksi täydentävää vastaanottorahaa (Vol 19 §). Täydentävä vastaanottoraha kattaa henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat tarpeellisiksi harkitut menot. Migrissä on asiasta ohje. Täydentävää vastaanottorahaa voi saada esim. opiskelukuluista tiettyyn määrään asti, lasten vaatteista, lastenvaunuista, haavoittuva asema/ erityiset tuen tarpeen asioista jne. Yleisellä tasolla tämä ei koske kaikkia (yhdenmukaisesti toki), mutta asia perustuu yksilölliseen arvioon. Tämä on yhdenmukainen ”etuusmuoto” kuten toimeentulotukiasioissa.