Maahanmuuttovirasto
Migrationsverket
Finnish Immigration Service

**Lausunto**

04.02.2021

MIG-212024
00.03.00
MIGDno-2021-124

Eduskunta
hav@eduskunta.fi

Hallintovaliokunnan lausuntopyyntö 20.1.2021

# MAAHANMUUTTOVIRASTON LAUSUNTO ASIASSA K 15/2020 VP, EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KERTOMUS VUODELTA 2019

Maahanmuuttovirasto kiittää hallintovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa. Maahanmuuttoviraston osalta keskeisiä osia ovat kertomuksen ulkomaalaisasioita koskevat jaksot.

## Maahanmuuttovirastoon kohdistuvasta laillisuusvalvonnasta

Oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 2019 on tuotu esille tyypillisinä ulkomaalaiskanteluiden aiheina viranomaisten pitkät käsittelyajat ja hyvän hallinnon vastaisiksi koetut menettelytavat. Kantelut ovat koskeneet Maahanmuuttoviraston lisäksi myös muita ulkomaalaisasioita käsitteleviä viranomaisia.

Oikeusasiamies antoi kertomusvuonna Maahanmuuttovirastolle yksitoista huomautusta lainvastaisesta menettelystä. Kaikki huomautukset koskivat viraston käsittelyaikoja oleskelulupa-asioissa, kahdeksan huomautusta liittyi ulkomaalaislaissa säädetyn perhesiteeseen perustuvan oleskelulupahakemuksen enimmäiskäsittelyajan ylittämiseen ja kolme laissa säädetyn työperäisen oleskelulupahakemuksen käsittelyajan ylittymiseen.

Eduskunnan oikeusasiamiehen vuonna 2019 antamat huomautukset käsittelyajoissa ylittivät eduskunnan oikeusasiamiehen vuonna 2018 antamien huomautusten (8 kpl) lukumäärän.

Myös suoraan Maahanmuuttovirastoon tulleiden kanteluiden sekä sisäministeriön ja oikeuskanslerinviraston kautta tulleiden kanteluiden aiheena olivat usein Maahanmuuttoviraston pitkät käsittelyajat.

## Oleskelulupahakemusten käsittelyajoista

Oleskelulupahakemuksia käsittelevän Maahanmuuttoviraston lupa- ja kansalaisuusyksikön (aikaisemmin maahanmuuttoyksikkö, 29.2.2020 asti)

www.migri.fi

PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto
puh. 0295 430 431
faksi 0295 411 720

PB 10
00086 Migrationsverket
tfn 0295 430 431
fax 0295 411 720

PO Box 10
FI-00086 Maahanmuuttovirasto
tel. +358 295 430 431
fax +358 295 411 720

vastuulle kuuluvien vireille tulleiden asioiden määrät kasvoivat vuonna 2019. Erilaisia oleskeluasioita tuli vuonna 2019 vireille yli 103 000. Oleskelulupahakemusten määrä kasvoi vuonna 2019 (71 317) vuodesta 2018 (66 381). Yksikkö teki vuonna 2019 enemmän päätöksiä kuin edellisenä vuonna. Myönteisiä ja kielteisiä päätöksiä kaikkiin eri oleskeluasioihin tehtiin yhteensä lähes 102 000 (vuonna 2018 lähes 94 000).

Maahanmuuttovirasto on kiinnittänyt erityistä huomiota viime vuonna asiaryhmien käsittelyn priorisointiin, joissa lakisääteisten käsittelyaikojen ylityksiä on ollut eli erityisesti perheside- ja työperusteisten oleskelulupien käsittelyaikojen lyhentämiseen. Töitä on organisoitu uudelleen ja prioriteetteja arvioidaan jatkuvasti ohjaten resursseja sinne, missä ruuhkautumista on havaittavissa.

Maahanmuuttoviraston maahanmuuttoyksikkö ja kansalaisuusyksikkö yhdistyivät 1.3.2020 alkaen lupa- ja kansalaisuusyksiköksi. Uudistuksen tavoitteena oli yhdistää mahdollisimman kattavasti hakemusmaksuilla rahoitettava päätöksenteko virastossa uudeksi joustavasti toimivaksi kokonaisuudeksi. Organisaatiomuutos mahdollistaa osaltaan töiden entistä joustavamman organisoinnin ja reagoimisen nopeammin muuttuviin tilanteisiin.

Lupa- ja kansalaisuusyksikön työnjohto seuraa aktiivisesti tilanteen kehittymistä, mikä mahdollistaa sen, ettei asioiden eteneminen jää yksittäisten työntekijöiden työtilanteen ja valppauden varaan. Asioita seurataan etupainotteisesti ja pyritään varmistamaan ratkaisu ennen lakisääteisten käsittelyaikojen umpeutumista. Käsittelyajoissa ollaan päästy viime vuonna tyydyttävämpään tilanteeseen tehokkaiden toimien ansiosta. Toimintatapoja ja prosesseja pyritään jatkuvasti kehittämään. Lupa- ja kansalaisuusyksikössä otettiin viime vuonna käyttöön myös osa-automatisaatio, jonka kehitys jatkuu edelleen. Osa-automatisaatio, henkilöstön tuen, neuvonnan ja koulutuksen saatavuuden kehittäminen sekä teknisten järjestelmien kehittäminen tukevat osaltaan tehokkaampaa ratkaisutoimintaa.

Kuluvana vuonna resurssien tasaamista ja tarkastelua eri vastuualueiden kesken jatketaan edelleen. Työperusteisten hakemusten tilanteeseen ja käsittelyaikojen lyhentymiseen odotetaan parannusta saatujen lisäresurssien johdosta. TEM-kehittämishanke tähtää yhden kuukauden käsittelyaikoihin ja prosessien sujuvoittamiseen entisestään. Perhesidehakemusten osalta seurataan aktiivisesti hakemusmäärien kehitystä ja henkilöstöresursointia asiaryhmässä ja reagoidaan tarvittaessa, jotta käsittelyaikatilanne ei heikkene.

**Turvapaikkahakemusten käsittelyajoista**

Vuonna 2019 Suomesta haki turvapaikkaa 4 550 henkilöä. Ensimmäisiä turvapaikkahakemuksia oli 2 532 ja uusintahakemuksia 2 018 eli lähes puolet tehdyistä hakemuksista. Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä oli samalla tasolla vuoteen 2018 verrattuna (4548), mutta hakijamäärä on hieman laskenut tätä edeltävistä vuosista. Päätöksiä turvapaikka-asioissa tehtiin vuonna 2019 yhteensä 7 494.

Niin hakijoiden oma oikeusturva kuin yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvät seikat edellyttävät asian perusteellista selvittämistä. Asioiden luonteen vuoksi turvapaikka-asiat vaativat erityistä huolellisuutta ja selvittämistä. Puhuttelujen perusteellisuudesta, laadukkuudesta ja laillisuudesta ei voida tinkiä ja päätösten täytyy olla hyvin perusteluja. Puhutteluja on pyritty sujuvoittamaan mm. tasaamalla puhutteluja eri alueille ja ylialueellisella ratkaisutoiminnalla.

Turvapaikka-asioissa tavoiteajoissa pysymistä on vaikeuttanut uusintahakemusten suuri määrä sekä hallinto-oikeudessa pidettävien suullisten käsittelyjen määrä. Hallinto-oikeudet ovat myös edellyttäneet kattavampaa lähtömaatietoa ja turvapaikkaperusteiden entistä tarkempaa selvittämistä, mikä on pidentänyt sekä puhutteluihin että päätöksentekoon käytettyä aikaa. Tavoiteaikojen toteutumista on arvioitu säännöllisesti turvapaikkayksikössä. Ylittymiseen ja jonojen ruuhkautumiseen on reagoitu työn tasaamisella, ottamalla käyttöön tehokkaampia toimintamalleja sekä ulkomaalaisasioiden sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän (UMA) toiminnallisuuksia hyödyntämällä. Töiden organisointia on kehitetty myös palautusten ruuhkanpurun edistämiseksi.

**Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen langettava päätös Suomelle asiassa *N.A. v. Suomi* (14.11.2019)**

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin antoi 14.11.2019 Suomelle langettavan tuomion kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa *N.A. v Suomi*. Maahanmuuttovirasto on analysoinut päätöksen ja sen seurauksena turvapaikkayksikkö kävi ylimääräisenä toimenpiteenä läpi 319 lainvoimaista ja täytäntöönpanokelpoista turvapaikkapäätöstä palautuskiellon noudattamisen varmistamiseksi. Selvitystyö valmistui 17.2.2020 ja se on julkaistu Maahanmuuttoviraston internet-sivuilla.

Tarkastetuista päätöksistä 10 (3 %) oli sellaisia, joissa ilmeni puutteita. Päätökset oli tehty pääosin vuosina 2016–2017. Maahanmuuttovirasto lähetti asianosaisille henkilöille kehotuksen tehdä uusintahakemus. Selvityksessä tehtyjen havaintojen perusteella Maahanmuuttovirasto on kehittänyt turvapaikkapäätösten rakennetta vuonna 2020 siten, että tulevaisuuden uhkaan liittyvä riskianalyysi on erotettu omaksi osiokseen. Maahanmuuttovirasto on kehittänyt myös uusintahakemusten käsittelyä koskevia käytäntöjä ja ohjeistusta vuoden 2020 aikana sen varmistamiseksi, että kansainvälisen suojelun tarpeessa oleva hakija tunnistetaan kaikissa tilanteissa. Yhdeksi sisäiseksi laillisuusvalvonnan teemaksi otettiin vuonna 2020 uusintahakemusten käsittely ja tutkittavaksi ottaminen. Tavoitteena oli muun ohella tarkastella, oliko päätöksissä huomioitu asiamukaisesti EIT:n päätöksessä todetut seikat. Laadunvalvontaa on tehty myös yhteistyössä pakolaisjärjestö UNHCR:n kanssa. Vuonna 2019 pakolaisjärjestö UNHCR kävi Maahanmuuttoviraston pyynnöstä läpi turvapaikkapäätöksiä.

Todettakoon tässä yhteydessä, että EIT:n langettavaan päätökseen liittyvässä asiassa on sittemmin avattu rikostutkinta.

**Lopuksi**

Viraston käsittelyajoista tehtiin kanteluja edelleen vuonna 2019 runsaasti ja virasto sai ylimmiltä laillisuusvalvojilta ja sisäministeriöstä useita moitteita sisältäviä kanteluratkaisuja. Virasto suhtautuu vakavasti laissa säädettyjen enimmäiskäsittelyaikojen noudattamiseen sekä perustuslain ja hallintolain mukaiseen viivytyksettömään asioiden käsittelyyn ja kehittää aktiivisesti toimintaansa asioiden joutuisan ja lainmukaisen käsittelyajan varmistamiseksi.

Suuri asiamäärä ja vaihtelut henkilöstöresurssien määrässä vaativat jatkuvaa tasapainottelua ja toimien tarkastelua, jotta lakisääteisiin käsittelyaikoihin päästään unohtamatta myöskään tavoiteaikoja ja joutuisaa käsittelyä asiaryhmissä, joiden osalta varsinaista lakisääteistä käsittelyaikaa ei ole. Toisaalta Maahanmuuttovirastolla on asioiden selvittämisvelvollisuus ja joutuisan käsittelyn vastaparina on aina myös yleiseen turvallisuuteen ja järjestykseen liittyvät seikat ja asioiden riittävä selvittäminen niin hakijan oman oikeusturvan varmistamiseksi kuin yleisellä tasolla.

Ylijohtaja Jari Kähkönen

Erityisasiantuntija Marika Suutala

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Maahanmuuttovirasto 04.02.2021 klo 14:32. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu Eduskunnan hallintovaliokunta