Sisäministeriö
Inrikesministeriet

12102022
Tuuli Tuunanen
p. 0504560803

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys (HE 100/2022 vp) eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (perheenyhdistäminen)

Sisäministeriön vastine

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä vastinetta otsikkoasiassa. Vastine on pyydetty ainoastaan Maahanmuuttoviraston asiantuntijalausunnosta. Sisäministeriö lausuu kunnioittaen seuraavaa:

Esitys sisältää ehdotuksen ulkomaalaislain 38 §:n muuttamiseksi, joka koskee edellytystä lapsen alaikäisyydestä. Maahanmuuttovirasto on kiinnittänyt huomiota siihen, että 38 §:n muotoilu saattaa aiheuttaa ristiriitaisia tulkintoja erityisesti 2 momentin (voimassa olevan lain 3 momentti) osalta. Maahanmuuttovirasto onkin ehdottanut täsmennystä ehdotettuun 2 momenttiin.

Sisäministeriö toteaa, että 38 §:ää on tarkoitus soveltaa Maahanmuuttoviraston tulkitsemalla tavalla: 1 momentti sisältää pääsäännön, jota sovelletaan aina kun hakijana tai perheenkokoajana oleva lapsi on alaikäinen perhesidehakemuksen vireytyshetkellä. Pykälän 2 momentti koskee kansainvälistä suojelua saavaa ilman huoltajaa tullutta alaikäistä perheenkokoajaa, joka täysi-ikäistyy turvapaikkaprosessin aikana. Pykälän 2 momentti luo kyseiseen ryhmään kuuluvan perheenkokoajan perheenjäsenelle 1 momenttia laajemman määritelmän lapsen alaikäisyydelle mutta sisältää myös määräajan perhesidehakemuksen jättämiselle. Pykälän 2 momentti täydentää 1 momenttia. Tarkoituksena on, että 2 momentti ei sulje kyseisen momentin soveltamisalan kuuluvia pois 1 momentin soveltamisalasta eikä siten edellytä, että kansainvälistä suojelua saaneen yksin maahan saapuneen alaikäisen perheenjäsenen tulisi aina jättää hakemus kolmen kuukauden aikarajan sisällä Tämä määräaika tulee sovellettavaksi vain, jos kansainvälistä suojelua saavaa ilman huoltajaa tullut alaikäinen perheenkokoaja on täysi-ikäistynyt jo turvapaikkaprosessin aikana eikä 1 momentti siten tule enää sovellettavaksi.

Sisäministeriö huomauttaa, että pykälään ei ehdoteta mitään sellaista muutosta, joka sen tulkinnan mukaan olisi omiaan edistämään tulkintaepäselvyyttä jo voimassa olevassa laissa olevien momenttien väliseen suhteeseen. Jo voimassa olevassa laissa oleva 3 momentti (ehdotettu 2 momentti) on tiettyä ryhmää koskeva täydentävä säännös. Mikäli pykälän muotoilun kuitenkin arvioidaan jättävän tulkinnanvaraa, niin sisäministeriö pitää mahdollisena täsmentää 2 momenttia Maahanmuuttoviraston ehdottamalla tavalla.

Hallintovaliokunnan lisäselvityspyyntö

Hallintovaliokunta pyysi kuulemisessa 7.10.2022 lisäselvitystä perheenyhdistämisen taloudellisista vaikutuksista kotoutumisen näkökulmasta sekä tietoa mahdollisista tutkimuksista asiassa.

Sisäministeriöllä ei ole tiedossa sellaista tutkimusta, jolla pystyttäisiin osoittamaan euromääräisiä kustannuksia siinä tilanteessa, että perheenyhdistäminen epäonnistuu ja kansainvälistä suojelua saava nuori joutuu kasvamaan ja aikuistumaan Suomessa ilman perheen tukea. Tilanteeseen liittyviä tekijöitä on kuitenkin kuvattu esimerkiksi Johanna Hiitolan tutkimuksissa.

Sisäministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on todettu, että puuttuvan toimeentulon nojalla kielteisiä perhesidepäätöksiä alaikäisten huoltajille on vuosina 2015–2021 tehty yhteensä 24 ja muille

omaisille kuusi. Melko suuri osa näistä kielteisistä päätöksistä olisi jatkossa todennäköisesti myönteisiä mutta eivät kuitenkaan kaikki, koska osassa nykyisistä päätöksistä kielteisen päätöksen perusteena voi olla toimeentuloedellytyksen lisäksi muukin syy. Mikäli hakemusmäärissä ei tapahdu merkittävää muutosta, toimeentuloedellytyksen poistamisen seurauksena myönteisten päätösten määrän voi suuntaa-antavasti arvioida nousevan korkeintaan noin kymmenellä päätöksellä vuosittain. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että ehdotuksen taloudellisten vaikutusten mittakaava on siten melko pieni. Voidaan myös todeta, että kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden ja heidän perheenjäsenten julkistaloudellisten ja kokonaistaloudellisten vaikutusten tarkka arvioiminen pidemmällä aikavälillä on hyvin haastavaa, koska arviot perustuvat suurelle määrälle sekä menetelmiin että muuttujiin liittyviä oletuksia eikä Suomesta juuri löydy aihetta käsittelevää akateemista tutkimusta. Viime kädessä todelliset taloudelliset vaikutukset ovat täysin sidoksissa siihen, kuinka hyvin henkilöt työllistyvät ja siihen, missä määrin perheenyhdistäminen lisää maahanmuuttajalapsen hyvinvointia, kotoutumista ja palveluiden tarvetta.

Esityksen taloudellisia vaikutuksia kotoutumisen kustannuksiin voidaan kuitenkin arvioida luotettavammin. Lisääntyvä perhesiteen perusteella maahan muuttavien perheenjäsenten määrän arvioidaan hieman nostavan tarvetta kuntakorvauksiin ja kotoutumispalveluihin. Työ- ja elinkeinoministeriön momenteilta maksetaan valtion korvaukset kunnille kotoutumisen edistämisestä sekä myös kotoutumiskoulutuksen kustannukset. Laskennallinen korvaus alle 7-vuotiaista on 6 845 euroa/vuosi ja 7 vuotta täyttäneestä 2 300 euroa/vuosi. Laskennallista korvausta maksetaan kolmen vuoden, kiintiöpakolaisten osalta neljän vuoden ajan. Todellisten kustannusten mukaan korvataan toimeentulotuki enintään kolmen vuoden ajalta, sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannuksia enintään 10 vuoden ajalta, tulkkauksen järjestäminen ilman aikarajaa sekä paluumuuton tukeminen. Lisäksi kunnalle korvataan ilman huoltaa tulleiden lasten ja nuorten hoivasta ja huolenpidosta aiheutuvia kustannuksia kunnes nuori täyttää 25 vuotta, kuitenkin enintään 10 vuoden ajalta. Yksilötasolla kunnalle maksettavat korvaukset vaihtelevat, mutta keskimäärin kunnille maksettujen kustannusten korvaus on ollut noin 11 000 euroa/henkilö/vuosi. Arvio sisältää kaikki kotoutumislain mukaisten kustannusten korvaukset, sekä laskennallisen korvauksen että todellisten kustannusten mukaan maksettavat korvaukset (mm. toimeentulotuki, sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannukset, tulkkauskustannukset). Kotoutumiskoulutuksen osalta yhden henkilön keskimäärin vuoden mittainen kotoutumiskoulutus maksaa noin 7 530 euroa. Koska perheenyhdistämisen osalta korvausaika on 3 vuotta, voidaan arvioida, että valtion korvaukset kustannusten edistämisestä olisivat vastaavalla tavalla laskien 10 henkilön vuosittaisesta lisäyksestä keskimäärin noin 330 000 euroa vuodessa. Lisäksi työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen kustannukset nousisivat noin 45 000 eurolla vuodessa, jos 60 prosenttia maahan tulleista osallistuisi koulutukseen.

Perheenyhdistäminen lisää maahanmuuttajalapsen hyvinvointia ja voi siten vähentää pidemmällä tähtäimellä kustannuksia, joita syntyy esimerkiksi hänen tarvitsemastaan aikuistumisen tuestaan tai sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarpeesta. Suurin osa alaikäisenä ilman huoltajaa tulleista lapsista, jotka ovat saaneet oleskeluluvan, asuu lähtökohtaisesti perheryhmäkodissa tai muussa asuinyksikössä. Perheryhmäkodissa asuttu vuorokausi maksoi vuoden 2021 toteutuman mukaan keskimäärin 225 euroa/vuorokausi/lapsi (ilman alv), joten vuodessa kustannukset olivat noin 82 000 euroa/lapsi (ilman alv). Vastaavasti majoitusvuorokausihinta tukiasunnossa oli 72 euroa (ilman alv), joten vuodessa kustannukset olivat noin 26 000 euroa (ilman alv). Mikäli ilman huoltajaa tullut lapsi saa perheenyhdistämisen myötä muutettua asuntoon yhdessä vanhempansa kanssa, vähenee asumisen kustannukset. Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset tarvitsevat tukea myös täysi-ikäistymisen jälkeen. Sosiaali- ja terveysministeriö on arvioinut lastensuojelulain mukaisen jälkihuollon kustannusten olevan 4 348 euroa nuorelta vuodessa (HE 71/2019 vp).