Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto 17.6.2024

Maahanmuutto-osasto
Lainsäädäntöneuvos Jorma Kantola

Hallintovaliokunnalle

Vastine ja lisäselvitys – HE 26/2024 vp

1. SAMOK ry:n lausunto

   36 f §. Oleskeluluvan epääminen turvapaikkamenettelyn vuoksi

   SAMOK näkee, että opiskelijoiden oleskelulupien sisällyttämiselle kaistanvaihdon piiriin ei ole riittäviä perusteita, ja ehdotus on vahvasti ristiriidassa Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartan 2035 vision kanssa. Näemme, että opiskelu on maahanmuuttajalle erinomainen yhteiskuntaan integroitumista edistävä tekijä, joka parhaillaan johtaa Suomeen jäämiseen ja työllistymiseen.

   Lakiluonnoksen taustoituksessa todetaan, että vuosien 2021-2023 aikana yhteensä 69 henkilöä on saanut opiskelijan oleskeluluvan sen jälkeen, kun he ovat aikaisemmin saaneet päätöksen turvapaikka-asiassa. SAMOK näkee määrän pienenä suhteessa ehdotettuihin lakimuutoksiin. Lisäksi oletus siitä, että Suomeen tullaan hakemaan turvapaikkaa, ja tarkoituksena on ainoastaan päästä maahan töihin tai opiskelemaan, on lähtökohtaisesti jo ongelmallinen.

   Suomessa turvapaikkaprosessit ovet usein pitkittyneitä, ja hakija saattaa prosessin aikana ehtiä opiskella jopa useita vuosia. SAMOK näkeekin, että tilanteessa, jossa Suomi väestörakenteellisista syistä tarvitsee ulkomaisia osaajia, on ehdotettu lakimuutos ristiriitainen. Käytännössä kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut henkilö joutuisi keskeyttämään opintonsa, vaikka vaaditut edellytykset opiskelijan oleskeluluvan saamiselle olisivatkin muutoin olemassa ja opinnot edelleen kesken. Näin Suomi menettää kansainvälisiä jo kotiutuneita osaajia, joita maassa tarvitaan, vain siksi, että he ovat tulleet maahan alunperin turvapaikanhakijoina.

   SM: Hallituksen esityksen perusteluissa sivulla 44 todetaan seuraavaa:

   ”Hallitusohjelman tavoitteen kokonaisuuden kannalta on perusteltua, että kaistanvaihto ulotetaan koskemaan myös opiskelijoiden ja muita tutkija- ja opiskelijalaissa säädettyjä oleskelulupia. Vaikutuksena opiskelun sulkemisella pois kaistanvaihdon kiellon piiristä voisi olla turvapaikanhakijoiden pyrkiminen enenevässä määrin opiskelemaan ja vaihtamaan kaistaa esimerkiksi opiskelijan, tutkijan tai harjoittelijan oleskeluluvalle. Tämä voisi vesittää hallituksen tavoitetta, johon kaistanvaihdon kiellolla pyritään.”

   On myös huomattava, että opetus- ja kulttuuriministeriö on valiokunnalle antamassaan lausunnossa kannattanut kaistanvaihdon kiellon ulottamista myös opiskelijan ja tutkijan oleskeluluvan hakemiseen.

   Sisäministeriö katsoo, että SAMOK ry:n lausunnon perusteella ei ole syytä muuttaa esitystä.

2. Oleskeluluvan epääminen haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella

   Valiokunnan kuulemisessa esitettiin kysymys, olisiko 36 a §:n 1 momentin 4 kohdasta mahdollista poistaa sana ”vanhempien”.

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäministeriö ehdottaa, että kyseinen kohta muotoillaan seuraavasti:

4) on perusteltua aihetta epäillä, että alaikäistä lasta on käytetty maahantulon välineenä, koska lapsi on lähetetty Suomeen perheenkokoajaksi oleskeluluvan saamiseksi tämän perheenjäsenille, jollei ~~vanhempien päätökselle lähettää lapsi~~ *lapsen lähettämiselle Suomeen* hakemaan ~~Suomeen~~ kansainvälistä suojelua ole katsottava olleen lapsen henkeen tai terveyteen liittyvä pakottava syy.

Muotoilu on perusteltu siksi, että tilanteessa, jossa on katsottava olleen lapsen henkeen tai terveyteen liittyvä pakottava syy, oleskeluluvan myöntäminen lapsen huoltajalle ei ensinnäkään olisi sidottu *kummankin vanhemman* toimintaan, toiseksi kohta huomioisi myös muut tosiasialliset huoltajat kuin vanhemmat sekä kolmanneksi oleskelulupa ei olisi sidottu nimenomaiseen *päätökseen*, jonka todentaminen voi olla haastavaa mutta ei erityisen merkityksellistä. Ehdotettu muutos lisäisi hieman harkinnanvaraa kohdan sisältämään poikkeukseen (pääsääntöön). Ratkaisua voi pitää perusteltuna Maahanmuuttoviraston päätöksentekoon liittyvän arvioinnin näkökulmasta, kun tilannetta on mahdollista arvioida olosuhteiden perusteella kokonaisuutena hieman joustavammin, sekä myös lapsen edun näkökulmasta. On kuitenkin muistettava, että kyse on aina oleskeluluvan myöntämisestä lapsen perheenjäsenelle, käytännössä siis vanhemmalle tai muulle huoltajalle. Se, että kohta jättäisi hieman tulkinnanvaraa lapsen lähettämiseen liittyville olosuhteille, ei luonnollisestikaan laajenna lapsen perheenjäsenen määritelmää miltään osin. Lisäksi on ilmeistä, että kaikki muut oleskeluluvan luvan edellytykset on täytyttävä. Pääsääntö on, että perheenjäsenen oleskelulupa evätään, jos lasta on käytetty maahantulon välineenä.

3. Kaistanvaihdosta muissa Pohjoismaissa

Valiokunta on pyytänyt lisätietoa siitä, minkälaista sääntelyä kaistanvaihtoon liittyen on muissa Pohjoismaissa. Kuten hallituksen esityksessä on kerrottu, vain Ruotsissa on nimenomaista sääntelyä kaistanvaihdosta ja sen ehdoista. Suomessa, Norjassa ja Tanskassa sovelletaan oleskeluluvan hakemisen yleisiä säännöksiä ja kaikissa maissa oleskelulupaa on lain pääsäännön mukaan haettava ennen maahantuloa ulkomailta.

Vertailua varten sisäministeriö pyysi Norjasta ja Tanskasta viranomaiskontakteilta lisätietoa, onko kaistanvaihto mahdollinen ja miten sitä sovelletaan. Vastauksia ei tämän vastineen antamiseen mennessä saatu.

Ruotsi

Hallituksen esityksessä on sivuilla 46-49 käsitelty perusteellisesta Ruotsin selvitystä, jossa ehdotetaan kaistanvaihtoa koskevan sääntelyn kumoamista. Mietintö on ollut lausuntokierroksella ja valmistelu sääntelyn kumoamiseksi jatkuu. En behovsprövad arbetskraftsinvandring - Regeringen.se

Ks. HE s. 48-49:

”Selvityksen mukaan on viitteitä siitä, kaistanvaihtojärjestelmää käytetään väärin. Ruotsin valtiontalouden tarkastusvirasto huomautti vuonna 2020 antamassaan raportissa, että turvapaikanhakijat, jotka on vapautettu työlupavaatimuksesta, voivat olla hyväksikäytön riskiryhmä, koska heillä on vahvat kannustimet saada työtä ja siten hakea työlupaa Ruotsista, jos heille ei myönnetä turvapaikkaa. Vuonna 2022 julkaistujen tietojen mukaan joka kuudes kielteisen turvapaikka-

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

päätöksen saanut on hakenut kaistanvaihtoa viimeisen viiden vuoden aikana. Monet kaistanvaihtajista tulevat myös maista, jotka ovat olleet Ruotsin maahanmuuttoviraston niin sanottujen turvallisten lähtömaiden listalla vuodesta 2021 lähtien. Raportti tukee jossain määrin sitä, että mahdollisuutta työskennellä turvapaikkaprosessin ja kaistanvaihtohakemuksen käsittelyn aikana voidaan käyttää väylänä Ruotsin työmarkkinoille laillisen työperäisen työvoiman maahanmuuton rinnalla. Valtiontalouden tarkastusviraston raportti antaa tukea myös sille olettamalle, että työnantajat voivat käyttää järjestelmää välttääkseen laillista työvoiman maahanmuuttoa koskevat säännölliset tarkastukset, joihin liittyy järjestelmässä olevien ihmisten hyväksikäytön riski."

Norja

Norjan ulkomaalaislain 56 §:n 1 momentissa säädetään, että oleskelulupaa on haettava ennen maahantuloa ulkomailta. Pykälän 3 momentissa on seuraava säännös:

"Utlendingsmyndighetene kan i enkelttilfeller gjøre unntak fra vilkåret i første ledd når sterke rimelighetsgrunner tilsier det".

Epävirallinen käännös: " *Maahanmuuttoviranomaiset voivat yksittäistapauksissa tehdä poikkeuksia ensimmäisen kohdan edellytyksestä, jos painavat kohtuulliset syyt sitä edellyttävät*."

Tämän säännöksen soveltamisesta kielteisen päätöksen saaneisiin turvapaikanhakijoihin ei ole saatu.

Norjan ulkomaalaisviraston sivustolla on seuraava tieto:

Received an answer: Your application for protection has been rejected - UDI → You cannot apply for another type of residence permit, for example for family immigration or work. If you want to apply on these grounds, you must do so from your home country. You will lose your right to health care and medical assistance. If you have a temporary work permit as an asylum seeker, you will now lose it.

Tanska

Danish Refugee Councilin sivulla on seuraava tieto:

The Danish asylum procedure | DRC Danish Refugee Council → If your application for a residence permit as a refugee is finally rejected, you are often referred to as a "rejected asylum seeker". If, as a rejected asylum seeker, you do not have a residence permit on another basis in Denmark, e.g., family reunification or work, you must leave Denmark.

New to Denmark nettisivustolla on seuraava linkki. New to Denmark (nyidanmark.dk)

Sivustolla on vastauksia kysymyksiin, miten kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen on toimittava. Ne kaikki viittaavat siihen, että kielteisen päätöksen kansainvälisen suojelun hakemukseen saaneen on poistuttava maasta.

Esimerkiksi seuraavaa:

"Once you have received the final refusal of asylum, you must leave Denmark within the deadline provided in the decision. You must depart within the specified time period. If an asylum seeker whose application has been rejected does not leave voluntarily, the police will escort the individual out of the country. "

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

“If your application for asylum has been refused and your date of departure has passed, you are residing illegally in Denmark and you are required to leave Denmark. The Danish Immigration Service is responsible for supporting you until you leave Denmark or is deported.“

“You are obliged to leave Denmark if your request for asylum has been rejected and you have exhausted all avenues of appeal. If you remain in Denmark after your deadline to depart, you will normally have to live at a return centre until you leave Denmark.”

Vastauksista ei saa tietoa, voiko kielteisen päätöksen kansainvälisen suojelun hakemukseen saanut hakea ja saada työ- tai koulutusperusteisen oleskeluluvan. Mitään mainintoja tällaisesta mahdollisuudesta ei ole. Tilapäisen oleskeluluvan saaminen on mahdollista painavista humanitaarisista syistä tai perheen yhtenäisyyden tai lapsen edun vuoksi, erityisesti jos kyse on tilanteesta, jossa loukattaisiin ihmisoikeuksia.